

Revista de los

Tribunales Agrarios

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

SEGUNDA ÉPOCA AÑO XI

Abril - Junio

MÉXICO, 2014

No. 66



CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

ISSN-1665-2568

Magistrado Presidente:

Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

Magistrados Numerarios:

Lic. Luis Ángel López Escutia

Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara

Mtra. Odilisa Gutiérrez Mendoza

Magistrada Supernumeraria:

Lic. Carmen Laura López Almaraz

Secretario General de Acuerdos:

Lic. Jesús Anlén López

Oficial Mayor:

Lic. José Armando Fuentes Valencia

CONSEJO EDITORIAL:

PRESIDENTE:

Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

VOCALES:

Dr. Marco Antonio Díaz de León Sagaón

Lic. Jesús Anlén López

Lic. Francisco Javier Barreiro Perera

Lic. Jorge Juan Mota Reyes

SECRETARIO EJECUTIVO:

Lic. José Armando Fuentes Valencia

SECRETARIA TÉCNICA:

Rocío Alonso Garibay

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

Rocío Alonso Garibay

Encargada del Despacho

DISEÑO DE PORTADA:

L.D.G. Adriana Sánchez Palma

ASISTENTE EJECUTIVO:

Mónica Hernández Martínez

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

Niza 67, 3er. Piso, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc,

C.P. 06600, México, D.F.

www.tribunalesagrarios.gob.mx

ceja@tribunalesagrarios.gob.mx

ÍNDICE

- **PRESENTE, PERSPECTIVAS Y FUTURO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**
Luis Ángel López Escutia 1
- **LA CONCILIACIÓN DENTRO DEL JUICIO AGRARIO**
Maribel Concepción Méndez de Lara 9
- **AUDIENCIA CONCILIATORIA**
Odilisa Gutiérrez Mendoza 23
- **VINCULACIÓN DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES**
Leticia Díaz de León Torres 29
- **REFLEXIONES SOBRE LOS ARTÍCULOS 17 Y 18 DE LA LEY AGRARIA**
María del Carmen Lizárraga Cabanillas 35
- **CONTRIBUCIÓN DE TRIBUNALES AGRARIOS AL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO CONSTITUCIONALISTA EN MÉXICO**
Aldo Saúl Muñoz López 43
- **EL IMPACTO DE LA REFORMA ENERGÉTICA EN LA CUESTIÓN AGRARIA**
Rafael Hernández Gómez 53

- REFLEXIONES SOBRE EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY AGRARIA
Rubén Gallegos Vizcarro 67

- OPINIÓN RESPECTO DE LA SUCESIÓN DE DEPENDENCIA
ECONÓMICA EN MATERIA AGRARIA
Benjamín Arellano Navarro 77

- PRECIO DE REFERENCIA
Andrés Islas Soria 81

- ADECUACIONES AL MARCO LEGAL AGRARIO.
LA NECESIDAD DE GENERAR UNA PROPUESTA ACORDE
CON LA ACTUALIDAD DEL PAÍS
Alberto Pérez Gasca 87

- ACTOS DEFINITIVOS EN LA REMOCIÓN Y NUEVA ELECCIÓN
DE COMISARIADOS EJIDALES
Araceli Cubillas Melgarejo 89

- DOBLE INSTANCIA EN LOS JUICIOS AGRARIOS
Daniel Magaña Méndez 95

- EL DERECHO DEL TANTO EN MATERIA AGRARIA Y LAS
CONSECUENCIAS ACTUALES DE SU VIOLACIÓN
Luis Enrique Cortez Pérez 99

- PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 45 Y 79 DE LA
LEY AGRARIA
María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri 111

▪ LA EQUIDAD DE GÉNERO Y LA REPRESENTACIÓN DE LOS NÚCLEOS AGRARIOS EN MÉXICO Sara Angélica Mejía Aranda	119
▪ CONVENIOS DE OCUPACIÓN PREVIA Juan Gilberto Suárez Herrera	125
▪ LA PARCELA EJIDAL Y LA PRODUCTIVIDAD EN EL CAMPO Eucario Cruz Reyes	133
▪ EL DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA EN MÉXICO; SUS IMPLICACIONES EN LA JURISDICCIÓN AGRARIA Erika Lissete Reyes Morales	141
▪ REVERSIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS A EJIDOS Y COMUNIDADES Rafael García Simerman	159

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación trimestral Abril-Junio 2014. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2005-051712020300-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12260. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 8914. ISSN: 1665-2568. Domicilio de la Publicación: Niza 67, 3er. piso, Colonia Juárez, C.P. 06600, México, D.F. Impreso por: Printing Arts México, S. de R.L. de C.V., Calle 14 No. 2430, Zona Industrial, Guadalajara, Jalisco, C.P. 44940, Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.

El contenido de los ensayos no es responsabilidad de los Tribunales Agrarios, siendo exclusivamente responsables los autores.

PRESENTE, PERSPECTIVAS Y FUTURO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Luis Ángel López Escutia*

ESTIMADOS AMIGOS TODOS:

En esta ocasión he elegido como tema de exposición el relativo al “PRESENTE, PERSPECTIVAS Y FUTURO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS”

Es muy grato para mí estar de nueva cuenta con ustedes en la X Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios.

Miro rostros conocidos, de viejos compañeros y de otros de reciente incorporación, pero al final de cuentas, amigos todos, unidos en el esfuerzo cotidiano, de hacer de los Tribunales Agrarios una institución útil, que sirve a los más nobles intereses de la Nación, como lo es, impartir justicia en el agro; en el área más sensible de nuestra sociedad, y como parte de una deuda histórica generada, en la ya casi olvidada, Revolución Mexicana.

Muchos de los aquí presentes, somos sobrevivientes de la generación fundadora de los Tribunales Agrarios, de la que formaron parte los anteriores Magistrados Presidentes y, por supuesto, nuestro actual Magistrado Presidente, Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero.

De la misma manera que los compañeros de reciente ingreso serán en el futuro, el relevo necesario, para continuar la tarea que iniciamos hace 22 años, cuando me tocó el honor de ser el primer Magistrado Unitario del 8° Distrito con sede en la Ciudad de México, posteriormente, Magistrado Supernumerario en 1995, y a partir de 1997, Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario.

A la distancia de tiempos de fundación, organización y consolidación de los Tribunales Agrarios, es propicia la ocasión para hacer un alto en el camino, para reflexionar, con base en la experiencia, sobre la necesidad de hacer un balance sobre nuestra actuación durante este período; siguiendo el criterio de nuestro

* Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario.

Magistrado Presidente, que en uno de sus informes de actividades expresó: “... Que era una magnífica oportunidad para hacer un ejercicio objetivo y autocrítico, reconociendo logros y aciertos, pero también de lo que no habíamos hecho...”

¿Cómo nos reconocemos en la realidad agraria nacional presente?

¿Qué perspectivas vislumbramos, en un futuro inmediato, para los Tribunales Agrarios?

Nos reconocemos como una institución que ha logrado abatir el rezago agrario y que día con día discurre y resuelve sobre asuntos de la tierra.

Actividad que ha llevado, hasta el momento, tranquilidad, legalidad y paz a los ejidos y comunidades integrados por familias de campesinos organizados.

Los Tribunales Agrarios, han pasado por tres etapas esenciales: La fundacional, que fue la más difícil, ya que se iniciaba una institución totalmente nueva y en la que había que hacer, prácticamente todo; tuvo la certera conducción del distinguido Magistrado Presidente, Dr. Sergio García Ramírez.

La etapa de consolidación y desarrollo, bajo la conducción del Magistrado Presidente, Lic. Luis Octavio Porte Petit y del Magistrado Presidente Lic. Ricardo García Villalobos, de quien hago particular mención a su memoria, por su gallarda y digna defensa, de la autonomía de los Tribunales Agrarios.

Por último, la etapa de crecimiento de la infraestructura y del desarrollo de programas especiales para la atención de los justiciables, impulsada por nuestro actual Magistrado Presidente, Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero.

Este es el alto nivel de servidores públicos y de hombres con principios, leales al compromiso que adquirieron con una institución que ellos mismos forjaron y esto, señoras y señores, no es poca cosa.

Todo lo que se hizo fue suficiente en su momento; de acuerdo a las nuevas exigencias del presente, se requiere de algo más; tenemos que avanzar en la actualización y la modernidad operativa de los Tribunales Agrarios; existe la necesidad de tomar nuevas decisiones con responsabilidad social e histórica.

Es imperativo un cambio cualitativo que nos conduzca a ejecutar “lo que no se ha hecho” como lo señalé en la cita del Magistrado Presidente. Cumplimos con lo sustantivo y sin embargo, enfrentamos retos adjetivos, como el de impartir una

justicia completa, pronta y expedita, como lo manda la Constitución en sus artículos 17 y 27.

“Justicia que se tarda no es justicia”, sentenció un Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Y esto nos lleva a identificar y señalar los obstáculos que han impedido, durante mucho tiempo, el óptimo desarrollo y desempeño de los Tribunales Agrarios.

Su futuro inmediato, por lo tanto, está condicionado a la eliminación de estos valladares que pueden ser de índole diversa y que nadie mejor que ustedes conoce, pero los que se manifiestan con mayor urgencia, son de carácter operativo:

La falta de recursos humanos, de equipamiento y de una remuneración económica proporcional a la responsabilidad y a las cargas de trabajo.

El universo de trabajo de los Tribunales Agrarios se constituye con el número de asuntos recibidos, que rondan los 745,000 expedientes, de los cuales se han concluido 706,000, en cifras redondas, y que representan el 94 %, lo que hace que los asuntos en trámite se reduzcan al 5.59% del total.

Esta es la mejor prueba del trabajo esforzado de los Tribunales Unitarios y del liderazgo, de nuestro Magistrado Presidente, Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero, que ha propiciado una productividad creciente que se refleja en las estadísticas.

En lo personal, mi reconocimiento respetuoso a las señoras y señores Magistrados Unitarios y a todo su personal, que aproximadamente ronda la cifra de 1800, y que laboran con responsabilidad y entusiasmo en cada uno de los distritos agrarios del país.

PRESENTE DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Ha sido una constante el aumento en el volumen de los asuntos ingresados a este Tribunal Superior, así como también en los Tribunales Unitarios, en donde tiende a incrementarse la carga de trabajo, relativa a la regularización de situaciones que se venían arrastrando desde hace mucho tiempo.

Dentro de este marco, destacan por su alta incidencia las restituciones o conflictos de límites, las nulidades de actos y documentos de asamblea, o bien

de actos de autoridades, entre otros; las controversias agrarias que se dan al interior de los núcleos agrarios y así sucesivamente.

Esto ha obligado a incrementar el número de los Tribunales Unitarios, sin que esto signifique que observemos el problema como una cuestión meramente cuantitativa, sino también lo que representa en términos cualitativos, ya que no obstante el crecimiento en cantidad, tenemos algunos Tribunales sin magistrado, a cargo de los mismos.

PERSPECTIVAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Tenemos un presente y una competencia definida por el artículo 27 constitucional y su Ley Reglamentaria, pero con base en la visión de futuro, que nos señalan las nuevas políticas públicas, generadas por las recientes reformas constitucionales, podemos preguntarnos: ¿Cómo incidirá, en el campo mexicano la reforma energética? ¿Y si esta adecuación al nuevo marco constitucional requiere ampliar nuestra competencia?

Los Tribunales Agrarios tienen una vinculación histórica con la actual Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, antes Secretaría de la Reforma Agraria, sólo su cambio en la nomenclatura nos indica el renovado enfoque de las políticas públicas dirigidas al campo, y es en este espacio socio-jurídico donde los Tribunales Agrarios tenemos que fortalecer la jurisdicción y la competencia.

Esta es una oportunidad que se abre al futuro de los Tribunales Agrarios.

Estoy plenamente convencido, de que valdría la pena atreverse a incrementar los casos de “atracción de competencia” por parte del Tribunal Superior Agrario, para establecer criterios en asuntos relevantes en materia minera, aguas, bosques, contaminación y en general, sobre el medio ambiente rural.

Entre los fenómenos sociales de mayor complejidad, está el del crecimiento urbano desordenado, lo que propicia el cambio de uso del suelo, para pasar de la vida rural a la urbana, con todas sus consecuencias.

Los cambios a la vocación histórica de las tierras ejidales y comunales, genera perjuicios en la calidad de vida y provoca un impacto negativo al medio ambiente; de ahí que el desarrollo urbano y el rural deben verse en forma

conjunta y coordinada, dentro de una perspectiva global del desarrollo económico y social y no de manera separada como ha venido ocurriendo; esto ha generado los problemas que todos conocemos.

De ahí que las funciones de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tengan un nuevo perfil, que en una dimensión diferente, éstas funciones se den, en forma compatible con la competencia y jurisdicción de los Tribunales Agrarios.

Por estas consideraciones, debemos buscar una relación de acercamiento y colaboración con los legisladores del Congreso de la Unión, para incidir en los cambios que, en este sentido, requiere la legislación agraria.

Somos los Tribunales Agrarios, los que tenemos de nuestro lado la información y el pulso de los problemas del campo y la experiencia de ver, como impactan éstos, en el desarrollo rural y urbano de México.

El futuro ya nos alcanzó, a partir de las reformas de junio de 2011, al artículo primero de la Constitución.

Esto vino a impactar a la forma tradicional de impartición de justicia, haciendo vinculatorias las normas y las jurisprudencias, tanto de la Convención como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente.

En este sentido, la reforma al artículo primero, se considera la base general para armonizar nuestra Carta Magna, con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Después de hacer un análisis de la regulación constitucional vigente en la materia, se pondera la importancia de las reformas de junio de 2011, para la construcción de un nuevo paradigma en el orden jurídico mexicano, con la incorporación de los principios *pro persona* y de *interpretación conforme*, en el artículo primero, en sintonía con lo establecido por el artículo 133.

Los compromisos adquiridos por el Estado Mexicano, en términos de la Convención Americana de Derechos Humanos, han impulsado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a promover y difundir, a través de publicaciones, cursos y conferencias el ejercicio de un control difuso de convencionalidad, dirigidos a los impartidores de justicia.

Este es un universo nuevo que tenemos que explorar y conocer, ampliamente, en la perspectiva del desarrollo futuro de los Tribunales Agrarios.

La justicia agraria, por su naturaleza, su origen social y humano, guarda un vínculo estrecho con la aplicación de los Derechos Humanos.

De ahí la importancia de este movimiento en pro de la difusión, protección y garantía de estos Derechos, mismos que, dentro del proceso, tendrán su lugar y aplicación, conforme a sus alcances, definidos por los principios de proporcionalidad, racionalidad y necesidad.

Son muchas las tareas y diversa la naturaleza de todo lo que tenemos por delante; en todas ellas se requiere como condición indispensable la participación, colaboración y coordinación decidida, de todo el sistema de los Tribunales Agrarios.

Se necesita propiciar y promover, como en estas reuniones, una mayor comunicación efectiva y una cercanía personal con mayor frecuencia, de los Magistrados Unitarios con los del Tribunal Superior; esto facilitará la solución de muchos problemas funcionales y fortalecerá, indudablemente, el compromiso y sentido de pertenencia a un gran equipo de trabajo.

Los Tribunales Unitarios Agrarios, dentro de sus particularidades y el Tribunal Superior, debemos funcionar como un todo articulado.

La unidad se construye con responsabilidad, profesionalismo, sentido del deber social, visión histórica pero fundamentalmente con la confianza, generada por el respaldo y apoyo institucional al sistema de Tribunales Unitarios en todos los órdenes.

Esto es importante señalarlo, dada la crisis de confianza que sufren las instituciones en el mundo entero; comencemos a generar confianza interna y se reflejará al exterior, en resultados.

Por todo esto, se hace necesaria una reflexión de fondo: ¿A veintidós años de distancia, siguen siendo válidas y funcionales las categorías, los tipos de plazas o unidades que conforman la estructura de los Tribunales Agrarios?

Esto es algo que tenemos que ponderar cuidadosamente.

A futuro inmediato, se percibe a los Tribunales Agrarios funcionando con un sistema informático incluyente, eficaz y accesible, sobre el estado procesal y archivo de los asuntos bajo su responsabilidad; como su comunicación con otras instituciones del poder público.

Tenemos, mientras tanto, una cita pendiente con la modernidad.

También vislumbramos en el futuro los Tribunales Agrarios, una capacitación enfocada a la profesionalización.

Sin dejar a un lado la habilitación o actualización secuenciada, con objetivos claros y precisos que conduzcan a la obtención de un grado académico, dejando a un lado los cursos aislados e inconexos que no contribuyen a una formación sólida y sistemática.

De ahí que debemos alentar y promover a nuestro personal que han adquirido experiencias y conocimientos a través de los años, para que los validen con un título profesional; en fin, el camino es promisorio para los Tribunales Agrarios, conforme a las nuevas reformas constitucionales, que modificarán esquemas y propiciarán situaciones nuevas y diversas que enriquecerán, sin duda, la función jurisdiccional.

Lo que no puede variar son los valores y principios que sustentan la labor cotidiana de los Tribunales Agrarios.

Al impartir justicia, hay que apostarle a la legalidad, pero también a lo justo, a lo cierto y a la experiencia.

Hay que apostarle al cambio, pero al cambio con responsabilidad, sin perder de vista los cimientos estructurales de la institución, sin optar por lo novedoso, que es incierto, que tiene riesgos, que no tiene fondo... que sólo es forma.

LA CONCILIACIÓN DENTRO DEL JUICIO AGRARIO

Maribel Concepción Méndez de Lara*

I. MARCO LEGAL

La fracción XIX del artículo 27 constitucional establece la obligación a cargo del Estado de proveer un sistema de justicia agraria que, con arreglo a los principios de rapidez y honestidad, garantice la necesaria seguridad jurídica sobre la tenencia de las tierras para los ejidos, comunidades y sus integrantes.

A su vez, el título décimo de la Ley Agraria desarrolla las disposiciones necesarias para el juicio propio de la materia, y particularmente en el artículo 185 regula la audiencia de ley que forma parte esencial del juicio, estableciendo, entre otros elementos, la absoluta necesidad de que la audiencia sea presidida personalmente por el Magistrado encargado del asunto, hasta el punto de que si no fuera así, lo actuado en la audiencia no podría producir ningún efecto jurídico. Es esta misma norma legal la que impone al Magistrado la obligación de exhortar a las partes a alcanzar una amigable composición.

Por lo tanto, aunque los procesos de conciliación se pueden desarrollar de manera extrajudicial, guiados por la Procuraduría Agraria, una vez que se ha dado inicio a un juicio agrario, la vía conciliatoria también debe ser considerada como la alternativa preferente de resolución para el conflicto de fondo.

Es posible sostener lo anterior dado que la fracción sexta del artículo 185 de la Ley Agraria dispone, en primer lugar, la obligación a cargo de los Tribunales Agrarios de procurar una composición amigable del conflicto, a la que se puede llegar en cualquier momento previo al pronunciamiento del fallo definitivo.

La obligación de exhortar a la conciliación es considerada de suma importancia por la ley, de modo que su omisión por parte de los Magistrados en toda audiencia previa al pronunciamiento del fallo definitivo, puede considerarse objetivamente como una violación procesal.

* Magistrada Numeraria del Tribunal Superior Agrario.

No se trata simplemente de una alternativa posible a la que las partes tienen derecho, sino que se le puede considerar, sin lugar a dudas, como la alternativa preferible de acuerdo con la ley. En caso de que no se llegue a una avenencia, entonces el Tribunal puede escuchar los alegatos de las partes.

Pero no sólo eso: la misma fracción sexta del artículo 185 dispone que en el caso de que la conciliación resulte exitosa, se procederá a dar por terminado el juicio y a suscribirse el convenio respectivo, el cual queda sujeto a la calificación y aprobación del Tribunal para que pueda asumir de manera definitiva el carácter de sentencia.

Por lo tanto, existe una segunda obligación a la que están sujetos los Tribunales Agrarios cuando se trata de la conciliación dentro del juicio: la de calificar y, en su caso, aprobar los convenios.

Desde luego, la validez del convenio conciliatorio depende de su estricta sujeción a la legalidad, además de que su contenido deberá responder a la *litis* que se haya fijado dentro del juicio, ya sea que esa fijación fuera expresamente planteada por el Tribunal, o simplemente que esté dada por las pretensiones y defensas hechas valer por las partes. Lo anterior es una consecuencia lógica de la dinámica propia de los conflictos judiciales, puesto que si el convenio da por terminado un juicio con el carácter de sentencia, deberá sujetarse a los mismos principios que cualquier otra resolución de los Tribunales.

De manera que cuando se analicen los méritos de un convenio conciliatorio dentro del juicio agrario, los Magistrados debemos calificar la coherencia del mismo con la *litis* del juicio, así como verificar que coincidan en identidad y capacidad las partes que convienen con aquellas que dieron origen al litigio y, desde luego, velar porque el convenio se apegue a las disposiciones de la legislación agraria, ya que la voluntad de las partes dentro del convenio no puede sobreponerse a las disposiciones de la ley de la materia, ni mucho menos de la Constitución. Por ejemplo, no se podría calificar de legal un convenio en el que el comisariado ejidal pactara sobre decisiones que son facultad de la asamblea ejidal: claramente tendría que remitirse a la misma para su confirmación antes de poder elevarse a la categoría de sentencia.

Salvadas las condiciones generales para la validez del convenio, es igualmente voluntad de la ley que sean las partes las que, de ser posible, dispongan libremente lo que mejor convenga a sus intereses; en ese sentido, el convenio conciliatorio es mucho mejor que cualquier otra sentencia.

Aún cuando el Tribunal lograra dictar una resolución impecable en términos de su argumentación, su fundamentación e incluso de su sentido de justicia, difícilmente podría arribar a una decisión que satisficiera de manera más eficaz las pretensiones de las partes en el juicio, que el acuerdo que pudieran tomar entre ellas mismas.

En ese sentido debe considerarse que un convenio conciliatorio admite motivaciones de difícil e, incluso, imposible ponderación para el juzgador, como son, por ejemplo, las preferencias y situaciones concretas de la vida de los involucrados y su impacto en la comunidad a la que pertenecen; la experiencia productiva y vivencial de los núcleos agrarios; las tradiciones locales y las familiares, etcétera.

En este sentido, cabe resaltar un dato interesante: aproximadamente el 28% de las acciones resueltas por los Tribunales Unitarios Agrarios se refieren a controversias internas y a derechos de sucesión; lo que implica la posibilidad del desmembramiento de comunidades y familias en el campo. Los magistrados agrarios debemos asumir una enorme responsabilidad en esta materia, puesto que si realizamos una adecuada labor de exhortación y de coadyuvancia para la conciliación, podemos influir positivamente para que los conflictos no dañen el tejido social de ejidos y comunidades.

Incluso si como resultado de la audiencia a la que se refiere el artículo 185 de la Ley Agraria las partes en el juicio no pudieran llegar a un acuerdo conciliatorio y, en consecuencia, se hubiera tramitado el juicio hasta la resolución que habrá de ejecutarse, el artículo 191 exige que justamente en orden a la ejecución de la sentencia, los tribunales agrarios promuevan, entre las partes, una conciliación al respecto.

Los principios que rigen esta disposición son los de inmediatez y eficacia en la ejecución de las sentencias, tema que desde luego interesa no sólo a la materia agraria sino a la justicia en general, conforme al principio de acceso

efectivo a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello, la ley dispone que si ambas partes se encuentran presentes en el momento de dictarse la sentencia, el tribunal deberá interrogar a la que obtuvo resolución favorable acerca de sus preferencias respecto de la ejecución de la misma, favoreciendo así la conciliación. En buena medida, la adecuada ejecución de la sentencia depende también de esta segunda fase de conciliación, especialmente cuando existen condiciones materiales insalvables o de superación muy costosa para las partes y para la sociedad, que representan graves obstáculos para el cumplimiento de las sentencias.

II. ¿POR QUÉ ES PREFERIBLE LA CONCILIACIÓN?

El legislador ha dispuesto los contenidos positivos que hasta aquí han sido comentados, de conformidad con el desarrollo de la dinámica propia de las tierras ejidales y comunales, y de los conflictos típicos que se presentan a propósito de la asignación de derechos sobre las mismas.

El tratamiento preferencial que la Ley le reconoce a la conciliación dentro del juicio agrario se explica, entonces, a partir de procesos histórico-jurídicos que se han desarrollado a lo largo de décadas.

Sin embargo, esa misma realidad responde también a una lógica económica que busca la eficiencia en la asignación de derechos de propiedad, con la cual tienen que contar tanto las normas legales como las decisiones judiciales, puesto que de un acertado análisis de esa realidad dependen también la eficacia de sus disposiciones y la respectiva aplicación de las mismas.

Así, por ejemplo, de acuerdo con el Teorema de Coase, piedra de toque del análisis económico del derecho, una efectiva asignación de los derechos establecidos en las resoluciones judiciales requiere que los tribunales contribuyan a minimizar los costos de transacción asociados a sus fallos, siempre que ello no altere ningún mandato dispuesto por la ley.

En el caso que nos ocupa de manera particular, esta reducción de costos de transacción se realiza a través de la conciliación. Aún más, en el caso específico de la conciliación dentro del juicio agrario, cuando ésta se lleva a cabo de

manera exitosa, los tres tipos de costos de transacción que se identifican en el análisis económico, se ven reducidos:

I) Se eliminan los costos de investigación e información, puesto que las partes están obligadas a proporcionar información veraz al tribunal que fungirá en este caso como coadyuvante de la conciliación. II) Asimismo, se reducen los costos de negociación y de decisión de los términos del convenio, dada la función del tribunal que, como ya se ha explicado, tiene la obligación de calificar y aprobar el convenio conciliatorio. Y finalmente, III) los costos de vigilancia y de ejecución del convenio se ven asumidos en buena medida por el sistema de justicia agraria, y serán tanto menores cuanto mejor sea la conciliación sobre la ejecución.

En cambio, si no se hace lo posible por reducir los costos de transacción, el resultado es que éstos son trasladados a los particulares, lo que quiere decir que, en última instancia, son asumidos por la sociedad directamente. Por ejemplo, como consecuencia de una deficiente o nula conciliación, por excepción, los fallos judiciales pueden devenir objetivamente inejecutables, por condiciones materiales o sociales que vuelven sumamente costosa la ejecución de una sentencia, de modo que se paralice la producción de ciertas extensiones agrarias, o bien que se desaliente la inversión en los terrenos ejidales.

Pero aun si no se tomara en cuenta la vinculación económica de fondo entre el sentido de las sentencias agrarias y la asignación de derechos de propiedad, el sentido práctico elemental de economía procesal también favorece la adopción de convenios resultantes de los procesos de conciliación, ya que de ese modo pueden evitarse retrasos innecesarios, así como obviarse tiempos que dentro de los plazos normales del juicio no se podrían eliminar.

La rapidez en la solución de los conflictos es un argumento por sí mismo, puesto que a los directamente implicados les interesa que se pueda solucionar de manera definitiva la desavenencia que sostienen, tan pronto como sea posible. Asimismo es de interés para la administración de la justicia el hecho de no aplicar recursos que podrían emplearse de una manera más eficiente, en caso de que el conflicto sea susceptible de una amigable composición dentro del marco de la ley. También es de interés para la sociedad en su conjunto que la justicia sea expedita, que los derechos de los campesinos sean respetados; que

la propiedad de las tierras sea correctamente asignada para una producción conforme a la vocación de la misma, y que los recursos públicos sean bien empleados.

En última instancia, los métodos alternativos de solución de conflictos han probado ser socialmente deseables ya que contribuyen de forma más efectiva que las resoluciones tradicionales de un tribunal, a superar condiciones de conflictividad que no sólo afectan la economía sino también el tejido social e, incluso, la paz y la gobernabilidad.

En un escenario de conciliación, las partes que sostienen intereses contrapuestos dejan de enmarcar su conflicto en la lógica dicotómica de ganar o perder, para concentrar sus esfuerzos en la búsqueda de soluciones que, satisfaciendo las exigencias planteadas por la legislación de la materia, también sean consideradas útiles y justas para los involucrados en el problema.

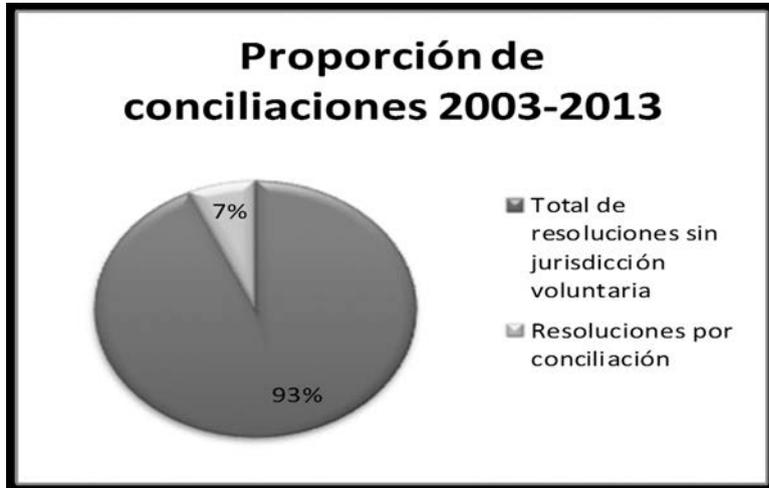
De ese modo, las partes que en un litigio tradicional adoptan de entrada una posición de rivalidad, transitan hacia una dinámica de equipo en la que la solución a su problemática no se encuentra en la subyugación del otro y de sus intereses, sino en la colaboración para encontrar puntos de coincidencia y arreglos óptimos y más incluyentes.

III. SITUACIÓN DE LA CONCILIACIÓN EN EL JUICIO AGRARIO

Hasta este punto se han expuesto algunas consideraciones de la forma en que tanto la ley como el análisis económico y la propia doctrina de los métodos alternativos de solución de controversias apuntan hacia la conciliación como solución preferible a la del juicio tradicional. Sin embargo, al analizar en términos generales los datos con los que contamos acerca de la frecuencia de la conciliación, no queda más que reconocer que es un recurso poco utilizado en las controversias agrarias.

Si se considera como periodo de referencia la década que va de 2003 a 2013, encontramos que de las 476,612 resoluciones en materia agraria, sólo 25,372 fueron resultado de un proceso de conciliación: esto es, el 5.3%. Sin embargo, si se restan a esas cifras los casos de jurisdicción voluntaria, es decir,

se consideran únicamente los asuntos contenciosos, la proporción alcanza el 7.2 por ciento.

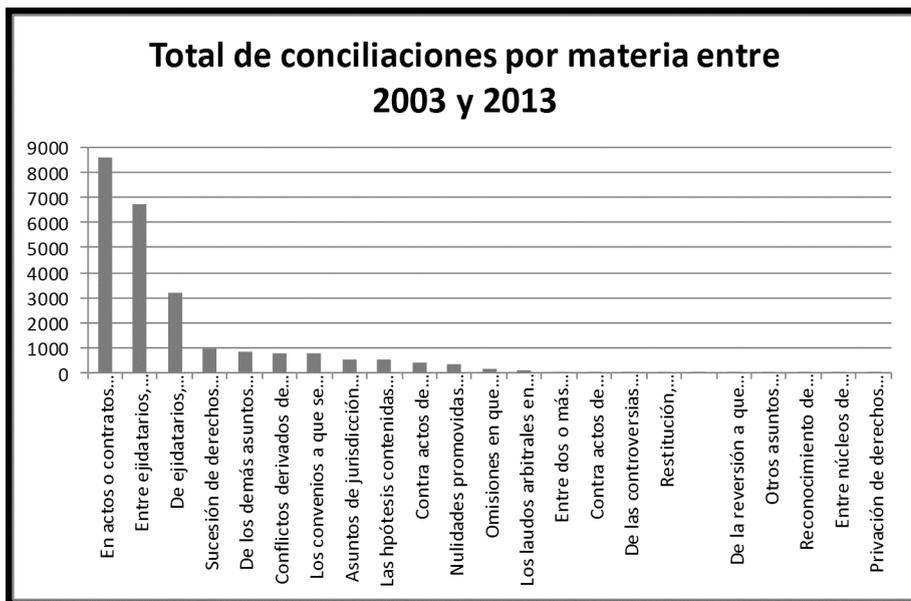


Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del periodo 2003-2013 de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

El dato es por sí mismo muy contundente: la conciliación, que de acuerdo con la ley y con el análisis teórico es el medio de preferencia para la resolución de conflictos, en la práctica es un método subsidiario y de corto alcance.

Cuando existe una distancia tan evidente entre un supuesto legal y la realidad social, cabe preguntarse qué no está funcionando de manera adecuada.

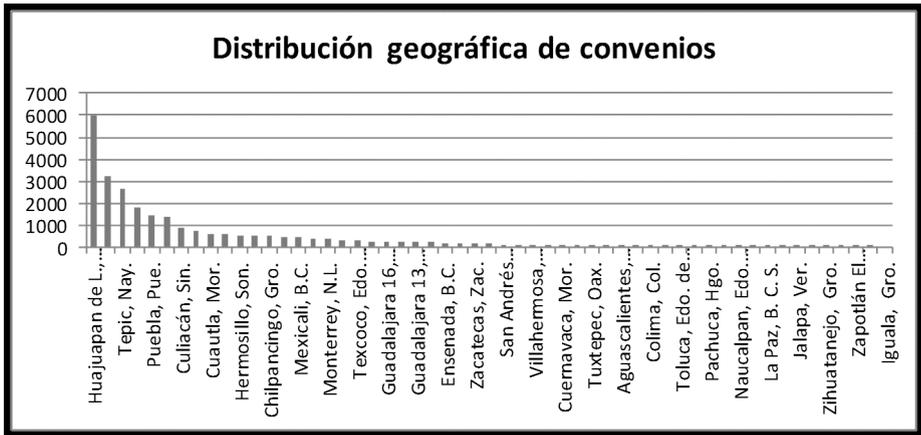
Si se consideran otros datos empíricos se podrá advertir que dentro de ese pequeño universo que representan las conciliaciones dentro del juicio agrario, casi todas ellas se concentran en tres tipos de asuntos, de entre los previstos por el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios: en primer lugar, los juicios de nulidad promovidos contra actos o contratos que contravienen las leyes agrarias. En segundo término, las controversias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avencidados y los órganos del núcleo de población; y en tercer lugar, ya con bastante distancia, las controversias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios y avencidados, entre sí.



Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del periodo 2003-2013 de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

Respecto de los otros 21 supuestos en los que se podría alcanzar una conciliación, el recurso a la misma es francamente marginal, cuando no inexistente.

Si se analiza la distribución geográfica de estas mismas conciliaciones, se encontrará que, de manera similar, se concentran en pocos puntos de atención. En gran medida, el sitio de la República que cuenta con el mayor número de resoluciones por conciliación es Huajuapán, Oaxaca, que cuenta con 6,000 resoluciones por conciliación; le sigue Querétaro, con poco más de 3,000; y Tepic, Nayarit, con 2,630.



Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del periodo 2003-2013 de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.*

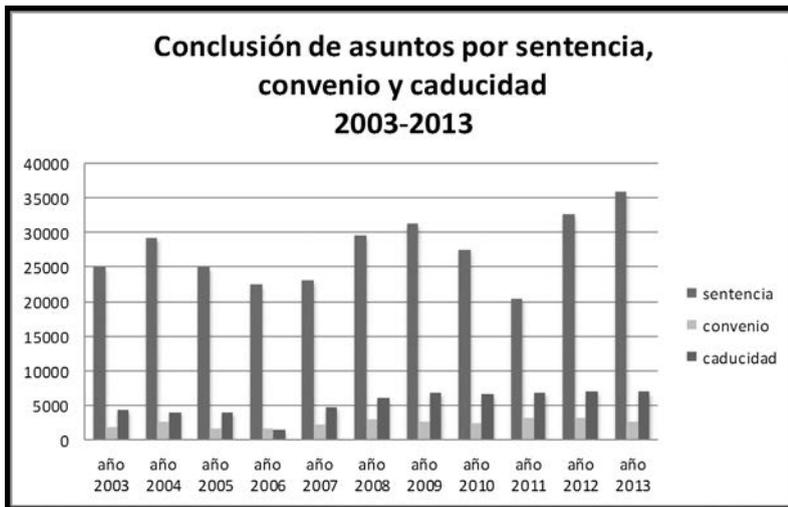
Todavía en el rango por encima de 1,000 resoluciones por conciliación se vuelve a encontrar el Estado de Oaxaca, con 1,795 en la ciudad del mismo nombre; seguida por la ciudad de Puebla, con 1,480, y Mazatlán, Sinaloa, que alcanza 1,377.

Entre todas las conciliaciones acumuladas en diez años, que como se recordará representan apenas el 7.2% de las resoluciones agrarias, casi un tercio proviene de un solo Estado de la República.

Para poner esas cifras en perspectiva, conviene compararlas de acuerdo con algún parámetro. En este caso se propone hacerlo entre los asuntos que concluyen por convenio y por caducidad, con aquellos que concluyen con una sentencia definitiva dentro del paradigma típico del juicio.

Al cruzar estos datos se constata que a lo largo de toda la década de referencia, la conciliación se mantiene a la zaga de las demás formas de conclusión de los asuntos agrarios.

* Por razones de formato, los nombres de los Municipios y Estados de la República no pueden aparecer completos en la gráfica, pero se resalta que las tres primeras barras corresponden a Huajuapán de León, Oaxaca; Querétaro y Tepic, Nayarit; seguidas por las ciudades de Oaxaca, Puebla y Mazatlán; mientras que fuera de esos casos, las cifras de conciliación se vuelven menores y casi inexistentes en el resto del país.



Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del periodo 2003-2013 de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

Por lo tanto, se puede afirmar con toda seguridad que existe una clara distancia entre lo que la ley y la lógica prefieren, y lo que en la realidad se observa. Cabe preguntarse entonces a qué se debe esta situación.

IV. ¿POR QUÉ NO SE CONCILIA MÁS?

En materia agraria no contamos con un estudio empírico que nos ayude a identificar, con la certeza de datos estadísticos, a qué se debe la poca utilización de la conciliación, pero tenemos referencias académicas que nos ayudan a plantear hipótesis en este sentido.

En particular, la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) condujo hace unos años el *Estudio de percepción de usuarios del servicio de administración de justicia familiar en el Distrito Federal* que, entre otros temas, abordaba una situación similar a la que aquí se ha expuesto.

El sistema de justicia alternativa familiar se presentaba como una opción con muchas ventajas para la solución de conflictos que, sin embargo, era poco utilizada por las partes enfrentadas en juicios de divorcio, sucesiones y patria potestad.

Al preguntar a este respecto tanto a los jueces como a los litigantes y los usuarios, se descubrió que, independientemente de los motivos de inicio del litigio, quedaba claro que en este tipo de juicios los acuerdos son infrecuentes debido, probablemente, al estado emocional de las partes en el conflicto.

A este alto índice en el ánimo de litigiosidad se sumaba el desconocimiento de las funciones de la mediación y del servicio en particular; la escasa tradición de mediación de conflictos; una trayectoria todavía reciente del servicio de mediación y, sobre todo, prejuicios negativos respecto de la mediación.

Posiblemente esta situación se deba al escepticismo tanto de las partes como del poder judicial tradicional frente a las formas alternativas de resolución de conflictos, así como a los prejuicios que los defensores de la jurisdicción tienen frente a las soluciones de mediación.

En este caso, los intereses de la representación jurídica privada tienden a desalentar el uso del método y a perpetuar percepciones negativas sobre el mismo, como las siguientes:

- Se trata de un servicio para gente de escasos recursos, que no puede pagar una representación adecuada
- Sin la autoridad de un juez las partes nunca alcanzan un acuerdo
- Sólo sirven para casos de violencia intrafamiliar
- Por costumbre¹

En el caso de la justicia agraria, a estos factores hay que sumar la asimetría en la formalidad de los títulos, porque cuando dos partes en una controversia cuentan con derechos asimétricos, o con posiciones de negociación muy diferentes entre sí, tienden a preferir la solución de confrontación más que la de conciliación.

¹ GUSTAVO FONDEVILA, DEJ-DT14, Estudio de percepción de usuarios del servicio de administración de justicia familiar en el Distrito Federal.

V. BUENAS PRÁCTICAS PARA LA CONCILIACIÓN

De acuerdo con este diagnóstico intuitivo acerca de las razones por las que la conciliación puede dificultarse, es posible hacer una toma de conciencia que nos ayude como Magistrados Agrarios a promover la conciliación por encima de la confrontación.

En primer lugar, es necesario que como juzgadores dejemos atrás cualquier escepticismo respecto de la conciliación, a menos que tengamos información objetiva que la desaconseje. Ahora, si bien nuestra obligación se limita únicamente a la exhortación para una amigable composición, se requiere que dicha exhortación aporte información a las partes acerca de la conciliación, para que las ayude a tomar una decisión más madura acerca de la misma.

Debe tomarse en cuenta que también se trata de contribuir a eliminar prejuicios y, sobre todo, es necesario considerar que si no asumimos una actitud proactiva en favor de la conciliación, estaríamos favoreciendo el conflicto y, en muchas ocasiones, los intereses de litigantes privados.

Es indispensable que desarrollemos la sensibilidad adecuada para involucrarnos activamente, respetando nuestra imparcialidad como juzgadores, de modo que en medio de situaciones conflictivas podamos facilitar soluciones que contribuyan a la paz social.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Agraria
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
- GUSTAVO FONDEVILA, DEJ-DT14, *Estudio de percepción de usuarios del servicio de administración de justicia familiar en el Distrito Federal*. CIDE, 2006.
- RONALD H. COASE. "The problem of social cost". *The Journal of Law and Economics*, 1960, pp. 1-44.

AUDIENCIA CONCILIATORIA

Odilisa Gutiérrez Mendoza*

INTRODUCCIÓN

La presentación de este trabajo, tiene como fin principal darles a conocer las cuestiones más recurrentes que he encontrado en los asuntos que me ha correspondido votar.

Les menciono previamente, que el Tribunal Superior Agrario ha determinado evitar el reenvío a los Tribunales Unitarios Agrarios, pues con esto evitamos la dilación en la impartición de justicia agraria, trayendo como beneficio que los justiciables vean resueltos sus problemas jurídicos en un menor tiempo.

Así pues, hemos optado por asumir jurisdicción en aquellos asuntos que consideramos es procedente el recurso de revisión y amerita revocar la sentencia, sin embargo, hay ocasiones en las que nos es imposible resolver el fondo el asunto debido a que el procedimiento no se agotó de manera completa y por ello es que me permito referirles cuáles son las causas más recurrentes.

Destaco que lo que a continuación se mencionará, es únicamente con carácter informativo, pues siempre seré respetuosa de la libertad de jurisdicción y de la independencia jurisdiccional que cada uno de los magistrados resolutores tiene.

* Magistrada Numeraria del Tribunal Superior Agrario.

AUDIENCIA CONCILIATORIA

Esta audiencia es parte del procedimiento agrario y por tanto obligatoria, de ahí la necesidad de que en todos los juicios se agote esta fase; es importante destacar que dicha audiencia no debe verificarse solamente en la primer etapa del juicio, pues es recurrente que cuando se lleva a cabo al inicio del procedimiento, no estén todas las partes integradas y la conciliación se haga solamente con algunas de ellas, de ahí que al no agotarse con todos los litigantes, se corra el riesgo de que a algunos de ellos no se les exhorte a conciliar.

Debemos ser cuidadosos con los convenios conciliatorios, pues hay que tener siempre en cuenta que hay ocasiones en que la propuesta de conciliación es contraria a la ley y por tanto, no es factible que se pueda lograr un acuerdo de voluntades legal. V.gr. adopción de dominio pleno, aceptación de ejidatarios, ventas de parcelas, división de parcelas, etc.

CONEXIDAD, LITISPENDENCIA Y ACUMULACIÓN

Es común encontrar en los juicios confusión respecto a las figuras jurídicas en este apartado mencionadas, por ello me permito hacer notar la diferencia en cada una de ellas:

CONEXIDAD: Para que proceda la conexidad en materia civil, es necesario que se colmen los siguientes requisitos:

- Mismas partes.
- Misma acción.
- Objeto distinto.

La conexidad en el derecho civil, tiene por objeto que se dicte una sola sentencia, si se decreta la conexidad deberán estar los expedientes en las mismas etapas procesales o esperar a que el más reciente se encuentre en la misma etapa procesal para el dictado de la sentencia y entonces decretar su acumulación para dictar una sentencia única.

En materia agraria se debe decretar la *conexidad*, pero no procede la acumulación, por virtud a que cada expediente debe de tener su propio procedimiento.

Novena Época, Registro: 165002, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, **Marzo de 2010**, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 24/2010, Página: 1034 **JUICIOS CONEXOS EN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS. DEBEN TRAMITARSE CONFORME A LAS NORMAS RELATIVAS DE LA LEY AGRARIA.** Acorde con el artículo 192 de la Ley Agraria, en los juicios agrarios puede decretarse la conexidad, siempre que los juicios relacionados se tramiten ante el mismo tribunal. Por otra parte, el artículo 195 del mismo ordenamiento es la norma general que dispone la forma en que deben tramitarse los juicios, incluyendo aquellos en que exista conexidad, pues ordena que para cada asunto se forme un expediente con los documentos relativos a él (lo cual significa que los asuntos deben tramitarse por cuerda separada y que toda constancia debe obrar en su propio expediente), y que en cada expediente deben constar tanto el acta de la audiencia como la sentencia (de donde se infiere que las actuaciones deben ser individuales para cada asunto). Así, en virtud de la claridad con que se regula el trámite de los juicios agrarios, incluyendo los conexos, no es necesario acudir a la aplicación supletoria de los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la Ley Agraria es lo suficientemente minuciosa como para considerar que no hay laguna que deba suplirse en relación con la tramitación de los juicios agrarios, aun aquellos respecto de los cuales se haya decretado conexidad.

LITISPENDENCIA: La litispendencia es cuando un Tribunal está conociendo de un asunto, y le es presentado otro de características idénticas, por tanto, el magistrado debe de archivar el segundo por ya estar conociendo de la misma causa. Para que proceda la litispendencia es necesario que se colmen los siguientes requisitos:

- Mismas partes.
- Misma acción.
- Mismo objeto (pueden ser hechos distintos).
- Tiene por objeto que si un Tribunal está conociendo de un asunto igual pero aún no se ha dictado sentencia, se acumule el segundo al primero que se conoció, debiendo decretarse la nulidad del segundo procedimiento.

- Recordemos que en materia agraria no procede la acumulación, por lo tanto, deberá declararse la nulidad de lo actuado en el segundo juicio.
- Es importante no confundir la litispendencia con la cosa juzgada.

LITISPENDENCIA, EXCEPCIÓN DE CONCEPTO Y PROCEDENCIA. El término litispendencia, significa que existe algún otro juicio pendiente de resolver y procede como excepción cuando un Juez conoce ya del mismo negocio. La palabra "*mismo*" exige que en los dos juicios haya identidad completa, es decir, que se trate de las mismas personas, que sean iguales las acciones deducidas, que procedan de las mismas causas y que sea igual también, la calidad con que intervienen las partes.

SUSPENSIÓN: Cuando hay un asunto que no puede resolverse hasta en tanto se resuelva otro del cual depende el que está en estado de resolución, se deberá suspender el procedimiento hasta en tanto se esté en condiciones de resolver. Artículo 365 Código Federal de Procedimiento Civiles.

VALORACIÓN DE PRUEBAS

Tenemos que ser cuidadosos de que las pruebas sean valoradas en su totalidad, aun cuando no se acredite la acción, pues es importante que se realice el análisis de manera exhaustiva y completa, incluso cuando se considere que la acción resulta improcedente, pues es criterio jurisprudencial que la valoración de las pruebas en materia agraria debe de ser completa y exhaustiva.

LITIS

Su fijación debe de ser congruente y completa, es decir, no es correcto establecer: "*La litis consiste en determinar la procedencia de las prestaciones reclamadas por el actor y resolver las excepciones y defensas de la parte demandada, mismas que obran en sus respectivos escritos*".

Debemos atender todas y cada una de las pretensiones que se hacen valer, tanto en la acción principal, como en la acción reconventional.

DESAHOGO DE LA PERICIAL Y JUNTA DE PERITOS

Es importante que el desahogo de la prueba pericial se lleve a cabo con fundamento en el supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 146) el cual establece que quien ofrezca la pericial debe nombrar a su perito y el magistrado instructor otorgará el término de cinco días a la contraparte para que haga designación de su perito; si transcurridos los cinco días, no lo hicieron, el nombramiento que les corresponde, ni manifestaren estar conformes con la proposición del perito tercero, el Tribunal de oficio, hará el o los nombramientos pertinentes, observándose lo dispuesto en la parte final del artículo 145, en su caso. (Obligación del Tribunal Unitario Agrario de nombrarlo).

No es factible establecer en aplicación supletoria de Códigos de los Estados el apercibimiento de tener conformes a las partes con el perito designado por el oferente, pues hay que recordar que la materia agraria es federal y por tanto en lo no legislado o legislado de manera deficiente, cabe la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

EXCITATIVAS DE JUSTICIA

Soy consciente de las necesidades y carencias que tiene los Tribunales Unitarios Agrarios, pues recordemos que fungí como tal durante seis años, de ahí que conozco perfectamente las necesidades que se tienen, sin embargo, hay situaciones que no son aceptables, tales como el dictado de una sentencia en un periodo prolongado de tiempo.

Recomendaciones:

Evitar la:

- Dilación en el dictado de la sentencia.
- Dilación en el turno del expediente a sentencia.
- Dilación en el desahogo de las pruebas.

LITISCONSORCIO PASIVO O ACTIVO NECESARIO

Es importante destacar que en los expedientes en los que se turnan para recurso de revisión se advierte que a muchos de ellos no se ha integrado correctamente la *litis* porque el Magistrado instructor no advirtió que había litisconsortes, por ello hago la siguiente referencia:

- **Litisconsorcio pasivo necesario:** cuando del juicio se advierte que hay personas demandadas o sus causantes con derechos, a quienes le pueda causar perjuicio la resolución que se dicte.
- **Litisconsorcio activo necesario:** cuando de autos se advierte que hay personas (actores coadyuvantes) a quienes les puede afectar la sentencia.
- No confundirlo con la pluralidad de partes, ni con los causahabientes.

VINCULACIÓN DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES

Leticia Díaz de León Torres*

FUNDAMENTO LEGAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 1, 17, y 94.

Convenios suscritos por el Tribunal Superior Agrario.

Compromisos asumidos en la “Declaración Jurica” el pasado 2 de diciembre de dos mil cinco, los cuales consisten entre otras cosas en:

- ◆ Establecer un mecanismo para la consulta y el diálogo permanentes entre los impartidores de justicia del país, para lo cual realizaremos las acciones necesarias para consensar, en el corto plazo, el establecimiento de una Asociación Nacional de Impartidores de Justicia.
- ◆ Difundir la presente declaración entre nuestros agremiados, los miembros de nuestros tribunales y, de manera general, a los habitantes del país.
- ◆ Elaborar una agenda judicial que abarque el conjunto del sistema de impartición de justicia a nivel nacional y que contenga políticas a corto, mediano y largo plazo.
- ◆ Adoptar todas las medidas a nuestro alcance para lograr y preservar la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales y sus miembros.

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 1, con sede en Zacatecas, Zacatecas.

FUNDAMENTO LEGAL

Convenios suscritos por el Tribunal Superior Agrario.

Compromisos asumidos en el “Pacto Nacional por el Acceso a la Justicia” el pasado 24 de mayo de dos mil diez, cuyo objeto consiste en:

- ◆ Intercambio de experiencias lecciones y buenas prácticas.
- ◆ Intercambio de documentos, información y publicaciones.
- ◆ Desarrollo conjunto de eventos académicos y formativos.
- ◆ Realización conjunto de estudios académicos.
- ◆ Análisis en conjunto de investigación y estudios académicos.
- ◆ Promover la modernización de la función jurisdiccional.

TEMAS EN COMÚN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS CON LOS JUECES DEL ORDEN COMÚN

- Competencia
- Juicios Sucesorios
- Cesión de Derechos
- Prescripción
- Dominio Pleno

PROGRAMAS DE ACCIÓN DE VINCULACIÓN REALIZADOS POR EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DISTRITO 1

Con el apoyo de la Casa de la Cultura Jurídica de Aguascalientes se realizó la Conferencia Magistral de “Amparo en Materia Agraria” impartida por el Maestro Silvano Rodríguez Carrillo, Magistrado del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

Impartición de un Curso en Derecho Agrario dirigido a Jueces y Secretarios de Acuerdos del Poder Judicial del Estado, en los cuales se les aclaró las siguientes interrogantes:

- ¿Quiénes son los sujetos agrarios?
- ¿En qué momentos son competentes los Jueces del Fuero Común, tratándose de enajenación de tierras ejidales?
- ¿El procedimiento para que una tierra ejidal adquiera el dominio pleno?
- ¿La forma de transmitirles derechos ejidales por sucesión?
- ¿Competencia para conocer de asuntos en que se encuentren inmersos el ejido y particulares?
- ¿Cómo es el testamento agrario?
- ¿Qué es la figura del dominio pleno?
- ¿Cuál es el procedimiento para que una tierra ejidal pertenezca al fuero común?



VINCULACIÓN DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES







PROPUESTAS DE ACCIÓN

Firma de un convenio de vinculación entre el Poder Judicial de los Estados y los Tribunales Agrarios con la finalidad de:

- * Beneficiar a los justiciables otorgándoles seguridad jurídica y credibilidad en los órganos jurisdiccionales.
- * Disminuir la carga de trabajo de los órganos jurisdiccionales.

REFLEXIONES SOBRE LOS ARTÍCULOS 17 Y 18 DE LA LEY AGRARIA

María del Carmen Lizárraga Cabanillas*

El artículo 17 de la Ley Agraria, dispone que los derechos agrarios son transmisibles a través de la designación de sucesores hecha en vida por el ejidatario, esta declaración de voluntad del ejidatario lo que se traduce en un acto jurídico unilateral, redundando en una seguridad jurídica a sus sucesores.

“...ARTÍCULO 17. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.

La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior...”

“...ARTÍCULO 18. Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- I. Al cónyuge;*
- II. A la concubina o concubinario;*
- III. A uno de los hijos del ejidatario;*
- IV. A uno de sus ascendientes; y*
- V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.*

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 19, con sede en Tepic, Nayarit.

proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos...".

Como se advierte del contenido de las disposiciones transcritas con anterioridad, no se encuentran considerados los hijos menores de edad concebidos fuera del matrimonio que dependían económicamente del ejidatario fallecido, así como los adultos mayores, ya que el artículo 18 de la Ley Agraria respecto de los derechos agrarios del extinto ejidatario, establece que se transmitirán de acuerdo con un orden de preferencia con el fin de otorgarlos a una sola persona: cónyuge, concubina o concubinario, uno de los hijos, o uno de los ascendientes, situación que deja desprotegidos a los hijos menores de edad del *de cuius* concebidos fuera de matrimonio, así como a los adultos mayores, circunstancia que debe considerarse en nuestra Legislación Agraria, en el sentido de que a quien se le transmitan los Derechos Agrarios por sucesión, deberá de asumir la responsabilidad de proporcionar una pensión alimenticia, parte proporcional en caso de venta o renta, o bien un porcentaje del producto que se reciba de la parcela, hasta que el menor adquiera la mayoría de edad, ya que deberá tener el derecho a heredar en concurrencia con la cónyuge o concubina supérstite, siempre y cuando acredite que dependía económicamente del extinto titular, analizando el Tribunal Unitario Agrario las circunstancias específicas en cada caso concreto, con la finalidad de proteger los derechos de los menores de edad, así como a los adultos mayores, a fin de que se les otorguen algunas de las prestaciones económicas que se obtengan del producto de la parcela que perteneció al extinto titular.

Época: Décima Época

Registro: 2005302

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 2, Enero de 2014, Tomo IV

Materia(s): Administrativa Tesis: XXVII.1o. (VIII Región) 13 A (10a.) Página: 3228

"...SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL HIJO MENOR DE EDAD DEL *DE CUIJUS* CONCEBIDO FUERA DE MATRIMONIO, TIENE DERECHO A HEREDAR EN CONCURRENCIA CON LA CÓNYPUGE O CONCUBINA SUPÉRSTITE,

SIGUIENDO EL PROCEDIMIENTO SEÑALADO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE LA MATERIA PARA CUANDO EXISTE PLURALIDAD DE HEREDEROS EN UN MISMO RANGO DE FILIACIÓN.

Conforme al artículo 18 de la Ley Agraria, en materia de sucesiones, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con un orden de preferencia, a fin de otorgarlos a una sola persona: cónyuge, concubina o concubinario; uno de los hijos; uno de los ascendientes, u otra persona dependiente del ejidatario. Así, este orden de prelación excluyente tiende a salvaguardar el principio de indivisibilidad de la parcela como unidad económica suficiente para dar sustento a la familia campesina, establecido en función a un modelo tradicional, pues la cónyuge o concubina supérstite tiene preferencia en relación con los hijos procreados en el matrimonio, seguramente en atención a que queda como pilar de la familia y, por ello, al cuidado y manutención de los hijos concebidos de esa unión, si es que son menores de edad o tienen derecho a recibir alimentos, o bien, porque se procuró asegurar la manutención de la pareja cuando los hijos se emancipen. Sin embargo, cuando a la muerte del *de cujus* concurren su hijo menor de edad nacido fuera de matrimonio y su cónyuge o concubina, surge una circunstancia que no sigue los cánones de aquel modelo de familia, pues ésta no queda vinculada con aquél, por lo que, a fin de no dejar inaudito el derecho del menor a recibir alimentos de su extinto progenitor, dicho precepto debe interpretarse sistemáticamente con los artículos 389, fracciones II y III, 1368, 1602, fracción I y 1608 del Código Civil Federal, y conforme al precepto 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé el derecho fundamental del niño a recibir alimentos, en el sentido de que aquel menor tiene derecho a heredar de su progenitor, en concurrencia con la cónyuge o concubina supérstite, en una parte proporcional de la herencia, a fin de otorgarle sustento alimentario, siguiendo el procedimiento señalado en el segundo párrafo del artículo 18 citado para cuando existe pluralidad de herederos en un mismo rango de filiación, a fin de no transgredir el principio de indivisibilidad de la parcela.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.

Amparo directo 373/2013 (expediente auxiliar 564/2013). Lucía Hernández Hermitaño. 5 de julio de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretaria: Claudia Luz Hernández Sánchez.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, Quintana Roo.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas en el Semanario Judicial de la Federación..."

Época: Novena Época

Registro: 164732

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Abril de 2010

Materia(s): Administrativa Tesis: XI.1 o.A.T.51 A

Página: 2766

"...PERSONAS ADULTAS MAYORES. MÉTODO DE INTERPRETACIÓN DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA DEL JUICIO AGRARIO TRATÁNDOSE DE AQUÉLLAS.

Los artículos 6 y 7 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación disponen que cuando se presentan diferentes interpretaciones deberá preferirse aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias, en tanto el artículo 5o., fracción II, apartado d, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece que en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte sujetos de esa índole, debe tener preferencia la protección de su patrimonio personal y familiar. Por tanto, la interpretación de los hechos de la demanda del juicio agrario tratándose de dichas personas ha de efectuarse con ese método.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 516/2009. Rubén Sánchez Madrigal. 7 de diciembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Juan García Orozco. Secretaria: Norma Navarro Orozco..."

Época: Décima Época

Registro: 2005681

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III

Materia(s): Constitucional

Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) 24 K (10a.)

Página: 2353

DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN.

Antes de las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, las voces "Derechos Humanos y sus garantías", eran términos que solían confundirse, ambigüedad que posiblemente derivaba de la anterior denominación del capítulo I de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, titulado "De las garantías individuales". Sin embargo, el Poder Reformador de la Constitución, con las citadas reformas, elevó a rango constitucional su distinción, como deriva de las siguientes menciones: I) el capítulo I cambió su denominación a "De los Derechos Humanos y sus garantías"; II) en el artículo 1o. se especificó que todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales "así como de las garantías para su protección", y III) en el numeral 103, fracción I, se especificó que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por infracción a los Derechos Humanos y las "garantías otorgadas para su protección". Luego, para el Constituyente Permanente los derechos y sus garantías no son lo mismo, ya que éstas se otorgan para proteger los Derechos Humanos; constituyen, según Luigi Ferrajoli, los "deberes consistentes en obligaciones de prestación o en prohibiciones de lesión, según que los derechos garantizados sean derechos positivos o derechos negativos", es decir, son los requisitos, restricciones, exigencias u obligaciones previstas en la Constitución y en los tratados, destinadas e impuestas principalmente a las autoridades, que tienen por objeto proteger los Derechos Humanos; de ahí que exista una relación de subordinación entre ambos conceptos, pues las garantías sólo existen en función de los derechos que protegen; de tal suerte que pueden existir derechos sin garantías pero no garantías sin derechos. Así, a manera de ejemplo, puede decirse que el Derecho Humano a la propiedad tiene, entre otras garantías, la de audiencia y legalidad, pues prohíbe a la autoridad molestar a un particular sin mandamiento escrito en el que funde y motive la causa legal del procedimiento, y que los gobernados sean privados de la propiedad sin previa audiencia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.

Amparo directo 520/2013 (cuaderno auxiliar 736/2013). Servicios de la Costa, S.A. de C.V. y otra. 6 de septiembre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación...

Época: Novena Época

Registro: 168231

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009

Materia(s): Administrativa

Tesis: VI.3o.A.321 A

Página: 2632

"...ALIMENTOS. EL CÓDIGO CIVIL FEDERAL NO ES SUPLETORIO DE LA LEY AGRARIA RESPECTO DE SU PAGO EN RELACIÓN CON EL PRODUCTO DE UNA PARCELA ADJUDICADA POR SUCESIÓN.

La supletoriedad opera cuando la institución de que se trate se encuentra contenida en la ley originaria, pero sin regularse con la amplitud, exhaustividad y profundidad necesarias, o bien, que no prevista en el ordenamiento, sea necesaria para lograr la eficacia de las disposiciones contenidas en él. Atendiendo a esas reglas, el Código Civil Federal no es supletorio de la Ley Agraria respecto del pago de alimentos en relación con el producto de una parcela adjudicada por sucesión, pues esta institución no se encuentra prevista en la referida Ley ni es necesaria para lograr el eficaz cumplimiento de sus disposiciones, por el contrario, puede conducir a disminuir el producto de los Derechos Agrarios, ya que al ser un ejidatario el titular de éstos en relación con una parcela transmitida por lista de sucesión, en todo caso la condena al pago de alimentos de una parte de su producto afectará precisamente a uno de los sujetos de la norma agraria, lo que no siempre será en beneficio de la clase campesina, pues el destinatario de esa pensión podría no pertenecer a ella. Por eso, la falta de previsión en la mencionada ley de la figura de los alimentos, debe ser considerada únicamente como el silencio del legislador respecto de situaciones que no tuvo la intención de establecer, quien además expresamente derogó la Ley Federal de Reforma Agraria, que en su artículo 83 preveía que el heredero estará obligado a sostener, con los productos de la unidad de dotación, a los hijos menores que dependían económicamente del ejidatario fallecido, hasta que cumplan 16 años, salvo que estén totalmente incapacitados, física o mentalmente, para trabajar y a la mujer legítima hasta su muerte o cambio de estado civil, situación que no fue reiterada en la Ley Agraria.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 295/2008. Manuel Pérez Cedillo. 16 de octubre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García. Secretario: Héctor Alejandro Treviño de la Garza..."

PROPUESTA:

Es incuestionable que las tesis citadas con antelación abren una brecha importante a un grupo de atención prioritaria como lo son los menores de edad concebidos fuera del matrimonio, por lo que se propone la siguiente adición al artículo 18 de la Ley Agraria: El hijo menor de edad del *de cujus* concebido fuera de matrimonio, así como los adultos mayores, tienen derecho a heredar en concurrencia con la cónyuge o concubina supérstite siguiendo el procedimiento señalado en el segundo párrafo del artículo 18 de la Ley de la materia, para cuando existe pluralidad de herederos en un mismo rango de filiación, así también a recibir una pensión alimenticia o parte proporcional en caso de venta o renta, o bien un porcentaje del producto que se reciba de la parcela, a través de su representante legal o tutor, hasta que el menor adquiera la mayoría de edad, siempre y cuando acredite que dependía económicamente del *de cujus*, circunstancia que proveerá el Tribunal Unitario Agrario, a fin de que no queden desprotegidos.

CONTRIBUCIÓN DE TRIBUNALES AGRARIOS AL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO CONSTITUCIONALISTA EN MÉXICO

Aldo Saúl Muñoz López*

“La impartición de justicia agraria, factor determinante para garantizar y preservar la paz social en el campo”¹

OBJETIVO GENERAL

Estas notas a manera de ensayo pretenden incentivar la reflexión en cuanto al papel que desempeñan² los Tribunales Agrarios, como órganos encargados de la impartición de justicia agraria, en el fortalecimiento del Estado Constitucionalista Mexicano.

¿QUÉ ENTENDER POR ESTADO CONSTITUCIONALISTA?

En la formación académica como licenciados en Derecho, en la asignatura de Teoría del Estado, escuchamos y leímos expresiones tales como “Estado mínimo”, “Estado liberal”, “Estado de bienestar”, “Estado de derecho”, “Estado democrático”, “Estado centralista”, entre otros.³

Al respecto, Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez en un espléndido trabajo expusieron:

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 26, con sede en Culiacán, Sinaloa. Doctor en Derecho por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

¹ Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero, Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, informe de labores 2013.

² O que deben desempeñar estos Tribunales, de acuerdo con los artículos 17 y 27, fracción XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³ De la Cueva, Mario, *Teoría del Estado*, UNAM, México. Serra Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, Porrúa, México, entre otros interesantes estudios.

“No se trata, desde luego, de resucitar al viejo Estado centralista, hipertrofiado y que servía más para el enriquecimiento de los gobernantes que para el servicio de los ciudadanos (como, por lo demás, sigue sucediendo en no pocos países en vías de desarrollo, incluido México, por supuesto). Se trata más bien de tener un Estado que tenga el peso suficiente para atender las necesidades de la gente y que pueda constituir una instancia de defensa y promoción del interés general, que es un interés que nunca ha defendido ni defenderá —entre otras cosas porque no es su función— el mercado con su lógica de la oferta y de la demanda, y de las ganancias inmediatas.

Queremos un Estado que pueda tutelar eficazmente los derechos fundamentales, pero no solamente el derecho de propiedad (industrial e intelectual), como lo presentan los defensores del Estado mínimo. Un Estado que tenga la capacidad de promocionar la igualdad y que disponga de medios económicos para integrar a los menos favorecidos, a las minorías étnicas, a los ancianos, que favorezcan la inserción laboral de la mujer y sepa ofrecer educación pública de calidad; que pueda construir caminos y puentes, **pero que ofrezca simultáneamente un buen servicio de administración de justicia**; un Estado no sobrerregulador, pero que entienda claramente que no todo puede ser dejado a la lógica del mercado y que, en consecuencia, defina claramente las fronteras de los intereses públicos y de los privados; un Estado que sepa castigar a los delincuentes —incluyendo a los que delinquen amparados en los propios poderes públicos—, pero que les ayude a reinsertarse en una sociedad altamente exigente y discriminatoria; un Estado que promueva el desarrollo nacional, pero que le pueda exigir a las empresas un escrupuloso cumplimiento de las normas laborales y ecológicas, es decir, que respeten a los trabajadores y que no destruyan el ambiente. En suma, lo que se requiere es un *Estado eficiente* que pueda realizar en los hechos una *democracia sustentable*.

¿Es mucho pedir? No lo creemos. Al menos no nos parece imposible si nos detenemos a pensar en la serie de instrumentos técnicos que el desarrollo científico ha puesto a nuestro alcance y que han permitido avances inéditos en una parte nada desdeñable de nuestras actividades más cotidianas. Con todo, hay que reconocer que la creación y mantenimiento de un Estado eficiente en el ámbito de una democracia sustentable se enfrenta hoy en día a varios

obstáculos importantes de los que hay que hacerse cargo. Uno de ellos es el consenso sobre el Estado mínimo es, en consecuencia, una de las ideas que hay que derrotar. Por otro lado, para llevar a la práctica los puntos que se han enunciado se debe generar un pensamiento alternativo en sentido fuerte, es decir, un pensamiento que ponga en cuestión una parte importante de los dogmas aceptados hasta ahora del funcionamiento del Estado, de la democracia y del sistema constitucional. De nuevo: la tarea es impresionante, pero no creemos que sea mucho pedir.⁴ (el resaltado es nuestro).

Ahora, en la primera década del siglo XXI, en el discurso jurídico es común escuchar o leer acerca de un “nuevo paradigma”,⁵ entendido como nuevas formas de pensar las cosas inherentes al mundo del derecho, sustituyendo aquellas que evidenciaban la añeja contradicción entre el positivismo jurídico clásico y el iusnaturalismo.

De ahí que en estos tiempos con eufemismo se insiste en la necesidad de construir sólidamente el Estado Constitucionalista en México.

En este nuevo diseño teórico y metodológico como argumento central se emplea que el Estado Constitucionalista significa:

- a) La vigencia de la Constitución por encima de tratados internacionales y del resto del orden legal.
- b) El rediseño y la reorganización de los poderes del Estado en apego al marco constitucional, y
- c) El reconocimiento de derechos de los gobernados, así como la real y efectiva separación de poderes.⁶

⁴ Carbonell, Miguel y Rodolfo Vázquez (compiladores), *Estado constitucional y globalización*, UNAM y Porrúa, México 2001. pp. XIV y XV.

⁵ Para entender esa cosa del nuevo paradigma, asumido como el cambio radical, aunque gradual, en la forma de pensar de la humanidad, se cita como ejemplo el salto de la teoría geocéntrica a la heliocéntrica, para explicar cuál era el centro del universo. *La geocéntrica* durante muchos siglos sostuvo que la tierra era el centro del universo. *La heliocéntrica* contradujo esa versión al afirmar que el centro lo es el sol; y así les fue a Nicolás Copérnico y a Galileo Galilei.

⁶ Opinión que sostiene el doctor Roberto Lara Chagoyán, Secretario de Estudio y Cuenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si se parte de estas premisas, entonces valga decir que para que el Estado Mexicano adquiriera la categoría de “Estado Constitucionalista”, deberá apegar su actuación a las normas contenidas en su Constitución Política.⁷

El repensar este nuevo fenómeno del constitucionalismo a nivel global,⁸ requiere de una nueva teorización del Derecho, entendido éste como una realidad dinámica, y no tan sólo como una serie de normas o de enunciados de diversos tipos, sino más bien aceptado como una práctica social compleja que incluye (además de normas y procedimientos), valores, acciones y seres humanos.⁹

Esa nueva teorización, para el caso de México, debe tomar en cuenta:

- a) La sentencia que dictó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de Rosendo Radilla Pacheco, contra el Estado Mexicano, el 23 de noviembre de 2009.
- b) Los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente varios 912/2010, y.
- c) Las Reformas Constitucionales en materias de amparo y de Derechos Humanos de 6 y 10 de junio de 2011.

Quienes llevamos a cabo funciones jurisdiccionales en cualquier materia, estamos obligados a observar estas premisas, y a poner en práctica teorías jurídicas contemporáneas relacionadas con la interpretación y la argumentación jurídica, esto es, debemos saber bajo qué marco teórico y conceptual estamos realizando nuestro trabajo, de lo contrario no tendremos claridad ni ubicación, y seguramente nuestro trabajo rayará en el pragmatismo sin sentido y sin rumbo.

⁷ En teoría constitucional es muy discutida la idea de si el nombre de nuestra Constitución debe llevar o no el adjetivo de “Política”, dado que se ha definido desde diferentes perspectivas, ya como la suma de los factores reales del poder, o como un conjunto de proclamas de orden económico, jurídico, social, cultural, y laboral, entre otras.

⁸ O un neo-constitucionalismo.

⁹ Cuesta trabajo entender y aceptar que el Derecho es un mecanismo para la solución civilizada de los problemas jurídicos. Decir que el Derecho es un método, o que es arte, significa un duro golpe para la tradición que desde el siglo XVIII ha sostenido que el Derecho es un conjunto de normas jurídicas encargadas de regular la conducta de las personas.

Y cuando me refiero a la teorización del Derecho, no quiero decir que conozcamos al pie de la letra lo que generosamente ha escrito el doctor Rolando Tamayo y Salmorán, aquí en México;¹⁰ o lo que postulan Manuel Atienza y Rodolfo Vigo, en España;¹¹ o Luigi Ferrajoli, en Italia;¹² o Ronald Myles Dworkin, en Estados Unidos de Norteamérica;¹³ o Robert Alexy, en Alemania,¹⁴ entre otros grandes juristas; no, desde luego que no (aunque si es necesario tener una idea de cuál ha sido el aporte al mundo del Derecho y la postura de estos pensadores). Más bien lo que digo es que, cuando menos, nos ubiquemos en qué corriente del pensamiento jurídico se inscribe nuestro trabajo y por qué ¿Estamos en la corriente garantista o no y por qué? ¿Somos partidarios del iuspositivismo o del iusnaturalismo, y por qué?.

LA CONTRIBUCIÓN DE TRIBUNALES AGRARIOS

La jurisdicción de Tribunales Agrarios está en el artículo 27, fracción XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su competencia en los artículos 9 y 18 de su Ley Orgánica.

Aquí es pertinente subrayar que la jurisdicción no debe verse en términos sencillamente legalistas, toda vez que la Legislación Agraria debe ser interpretada de acuerdo con los principios constitucionales, jurisprudenciales y convencionales.

Ante esa circunstancia, es evidente que la Magistratura Agraria tiene ante sí el gran reto de hacer cierto y eficaz el Estado constitucionalista en México.

¹⁰ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Elementos para una teoría general del Derecho (Introducción al estudio de la ciencia jurídica)*, Themis, México, 2001, sólo por citar una de sus obras.

¹¹ Atienza, Manuel y Vigo, Rodolfo, *Argumentación constitucional. Teoría y Práctica*, Porrúa, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, sólo por citar una de sus obras.

¹² Ferrajoli, Luigi, *Fundamentos de los derechos fundamentales*, Italia, 1995, entre otras obras.

¹³ Myles Dworkin, Ronald. Falleció el 14 de febrero de 2013. Su última obra fue *Justice For Hedgehogs*, Harvard University, 2011.

¹⁴ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, traducida por Carlos Bernal Pulido, Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, 2007.

Para el logro de lo anterior, es imprescindible tener presente que la toga intangible que porta el Magistrado Agrario no debe ser vista por éste ni por nadie como un simple trapo. E igualmente que la Ley Agraria, la Constitución Política y los tratados internacionales que México ha suscrito, tampoco deben ser vistos como simples papeles sin sentido.

¿QUÉ TIPO DE JUSTICIA IMPARTEN LOS TRIBUNALES AGRARIOS?

Desde la perspectiva procesal su función jurisdiccional consiste en impartir justicia de naturaleza conmutativa,¹⁵ no distributiva, lo que se inscribe en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, considerando que la tierra ejidal o comunal es un bien inmueble que no sólo tiene un valor moral y cultural para la gente del campo, sino que también representa valor patrimonial, dada la innegable presencia del mercado de tierras para fines turísticos, habitaciones y otros.

Ante ese escenario, es necesario tener presente que la propiedad y posesión de terrenos ejidales o comunales se inscribe en el área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por consiguiente, en la función jurisdiccional de Tribunales Agrarios debemos atender lo establecido en el artículo 27 constitucional y en la Ley Agraria; además de lo normado en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁶ y en los artículos 1, 2, 3 y 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.¹⁸

Lo anterior, significa que *la justiciabilidad* del Derecho de Propiedad y Posesión de la tierra ejidal o comunal es la tarea esencial encomendada a Tribunales Agrarios. Se entiende la justiciabilidad como la posibilidad de reclamar

¹⁵ La justicia conmutativa está relacionada con la igualdad entre lo que se da (o se hace) y lo que se recibe a cambio (por ejemplo, la mercancía y su precio, el salario y el trabajo, el delito y el castigo, el daño y la indemnización). Se presenta, por lo tanto, como un problema de equivalencia de cosas. Fuente: María Ernestina Alonso, Lía Bachmann y María del Carmen Correale. **"Los derechos económicos y sociales"**. Buenos Aires, Troquel, 1998.

¹⁶ México la ratificó el 2 de marzo de 1981. La depositó en la Organización de Estados Americanos, el 24 de marzo de 1981. El 16 de diciembre de 1998, reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

¹⁷ La adhesión de México a ese Pacto, fue el 23 de marzo de 1981.

ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento, al menos, de algunas obligaciones que se derivan de los derechos de las personas.

En esas condiciones, Tribunales Agrarios no deben ser meros aplicadores de la ley, toda vez que en este nuevo diseño de impartición de justicia pueden y deben llevar a cabo juicio de constitucionalidad o de convencionalidad de la Ley Agraria.

Debemos hacer a un lado los obstáculos que impiden el cumplimiento de las obligaciones positivas¹⁸ que como órganos del Estado federal tienen estos Tribunales, particularmente por lo que se refiere a los prejuicios ideológicos que por muchos años han impedido entender que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son interdependientes, es decir, que no son de primera ni de segunda calidad, simplemente son derechos fundamentales de la gente del campo que no deben ser vistos como políticas programáticas ni como prebendas prestacionales.

Los niveles de estas obligaciones se localizan en el tercer párrafo del artículo 1° Constitucional, en el sentido de que todas las autoridades debemos *respetar, proteger, garantizar, y promover* los derechos humanos.

En este rubro, corresponde a los Poderes Ejecutivo y Legislativo el cumplimiento de las obligaciones positivas y negativas imputables al Estado, y al Poder Judicial Federal actuar cuando tales poderes no cumplen esas obligaciones, ante el reclamo jurídico de los gobernados, particularmente cuando se trate de grupos poblacionales sensibles y vulnerables como son las personas adultas mayores, las mujeres, los discapacitados, los indígenas y los menores.

¹⁸ Cfr. Abrahamovich, Victor y Courtis Christian, "Apuntes sobre la exigibilidad de los derechos sociales", en Abrahamovich, Victor, Añon, María José y Courtis, Christian (comp.), *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, México, Editorial Fontamara, 2003 (Col. Doctrina Jurídica Contemporánea, núm. 14); así como la obra de Abrahamovich, Victor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, prólogo de Luigi Ferrajoli, Madrid, España, editorial Trotta, 2004 (Col. Estructuras y procesos, serie derecho). Sostienen que **las obligaciones positivas** del Estado son: dar prestaciones de salud, educación, vivienda, tenencia de la tierra, impartición de justicia, entre otras y su cumplimiento dependerá de la disposición de fondos públicos. **Las obligaciones negativas** son abstenerse de privar de la vida, de la propiedad, de la posesión, no torturar, no censurar, entre otras. Del cumplimiento de estas obligaciones dependerá la efectividad del Derecho.

En el caso específico de la materia agraria, el Estado Mexicano a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la Comisión Nacional del Agua, la Comisión Federal de Electricidad, entre otras dependencias, debe cumplir con las obligaciones positivas y negativas derivadas de la tenencia de la tierra. Y a Tribunales Agrarios les corresponde actuar cuando tales obligaciones no se cumplen, claro, actuando siempre a petición de parte.

Como se aprecia, estos tiempos nos obligan a argumentar más y mejor las decisiones judiciales. Es necesario justificarlas en su parte interna y externa.¹⁹ Para ello es obligado el estudio de cada caso particular alejándonos de todo rigor formalista, y buscar siempre que las sentencias convengan a los justiciables.

La gente del campo acude a los Tribunales Agrarios porque tienen confianza en la institución. Sin embargo, no descuidemos que lo que demandan es eso, precisamente, ¡justicia!

No quieren formalismos ni tecnicismos que no ayudan a la solución de los problemas derivados de la tenencia de la tierra y de la organización campesina.²⁰

Quienes laboramos en esta institución debemos estar conscientes de que la gente del campo merece ser atendida con dignidad. Esto desde el momento en que presentan sus escritos en la oficialía de partes, cuando son notificados o emplazados, en la audiencia se deben cumplir las formalidades esenciales del procedimiento para con ello hacer cierto el derecho fundamental de *debido proceso*; en el dictado de la sentencia o resolución se deben poner en práctica los métodos de interpretación *pro persona* y *conforme a la Constitución*. En suma, atender a los justiciables con respeto y hacer el máximo esfuerzo por alcanzar la racionalización de nuestras decisiones jurídicas.

¹⁹ Cfr. Dorantes Díaz, Francisco Javier, "Derechos sociales y argumentación jurídica. Una aporía constitucional, sus posibles tópicos y aplicaciones", en *Argumentación jurisprudencial, memoria del III congreso internacional de argumentación jurídica*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013, p. 295. El autor refiere que la *justificación externa* de las decisiones judiciales se cumple con la cita de doctrina, jurisprudencias o principios generales del Derecho que le dan sustento. La *justificación interna* se refiere simplemente a la construcción del silogismo o deducción de premisas fácticas y normativas. En pocas palabras, que en las decisiones judiciales se deben mostrar las razones que permitan considerar lo decidido como algo aceptable.

²⁰ Me refiero a problemas legales que surgen con los acuerdos que se toman en asambleas ejidales o comunales, o bien con actos que llevan a cabo el comisariado ejidal o de bienes comunales, así como por actos u omisiones en que incurren la Procuraduría Agraria o el Registro Agrario Nacional.

Si nuestro trabajo lo hacemos de esa manera, entonces estaremos contribuyendo eficazmente a la consolidación de un Estado constitucionalista, ya que nuestro quehacer estará acorde con lo previsto en los artículos 17 y 27, fracción XIX, de la Constitución General de la República.

Pensar y actuar en forma contraria implicaría que los Tribunales Agrarios perdieran su esencia y, por ende, el sentido de su existencia.

En suma, con estas líneas a modo de reflexión, se busca fortalecer la convicción de que lo más importante y valioso es encontrar la solución a los problemas derivados de la tenencia de la tierra que padece la gente del campo. Ni más, pero tampoco menos.

EL IMPACTO DE LA REFORMA ENERGÉTICA EN LA CUESTIÓN AGRARIA

Rafael Hernández Gómez*

Manuel Gil y Sáenz en su libro: LA VERDADERA HISTORIA DE TABASCO relata con un halo de misterio como descubrió el petróleo en la entidad. Nos relata que ese día, *procedente de Tepetitán viajó a Macuspana a visitar a su madre que estaba enferma. A su paso por San Fernando, solicitó a un nativo lo acompañara, y en ese trance su caballo quedó atascado en una poza, por lo que al bajar del animal descubrió un líquido aceitoso; se sorprendió de tal descubrimiento y decidió regresar, al hacerlo pidió en San Fernando lo acompañaran algunos lugareños, pero la respuesta de los chontales fue que no lo harían por que se convertirían en costales de sal. Por obra de CHUJILBA (el duende del petróleo), Gil y Sáenz fue solo a la poza y llenó algunas latas del producto que estaba a flor de tierra. Meses más tarde envió una porción a Nueva York, de donde la respuesta fue que se trataba de petróleo.*

De dicho hallazgo se comunicó al Lic. Simón Sarlat Nova, quien era Senador por Tabasco y junto con Serapio Carrillo denunciaron la mina ante las autoridades vendiendo los derechos a la Compañía Petrolera Norteamericana "Pearson y Cía." Por un valor de \$100,000.00 pesos.

Mientras la mina de petróleo se encontraba sin ser explotada, el sacerdote que se ocupaba de los católicos de la región en Macuspana, sacaba de manera rudimentaria petróleo crudo, con el que iluminaba el frente de la iglesia y las calles del pueblo durante las fiestas religiosas."

Ese primer pozo petrolero hoy se encuentra dentro de las tierras que fueron dotadas al ejido Benito Juárez, Municipio de Macuspana, ahí se aprecia rodeado de árboles de tinto, lo que es hoy sólo una cueva de unos ocho metros de diámetro; el pozo descubierto en 1863 borbotonea, mientras el olor a petróleo se

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 29, con sede en Villahermosa, Tabasco.

percibe a muchos metros de distancia y cerca de la cueva está la válvula que lo sella.

Ese acontecimiento marcó sin duda, un hito en la historia de nuestro país, por su profundo significado en la vida social y política de México.

Desde entonces el petróleo ha sido motor de cambio y símbolo de identidad nacional, gracias a la tenacidad de mexicanos que han aportado su talento y capacidad en esta tarea y a quienes debemos reconocerles y reiterarles nuestro profundo agradecimiento; ya que una de cada tres carreteras, escuelas, hospitales, entre otras obras han sido construidas con recurso provenientes del petróleo.

Hoy como hace 150 años del descubrimiento del primer pozo petrolero en Tabasco, y 76 de la expropiación petrolera, México vive una coyuntura histórica de grandes proporciones: **la de la reforma energética** que representa para los mexicanos una gran oportunidad de transformación y cambio en sus condiciones de vida.

El petróleo conjuga nuestro pasado y nuestro presente en la economía y marca el inicio de una nueva y esperanzadora etapa.

Hoy es tiempo de cambio y debemos considerarlo como un tiempo de oportunidades.

Hoy con la reforma energética **los hombres del campo, no deben salir perdiendo, sino por el contrario deben posicionarse ante esa oportunidad de desarrollo.**

En el reparto agrario, fueron los núcleos de población ejidal y comunal, los que recibieron el por lo tanto no podemos **desligar al ejidatario y comunero de la reforma energética**; sino que por el contrario debe inmiscuirse cada vez más en pro de su bienestar social.

La denominada reforma energética de 2013 en México, promulgada por el Titular del Ejecutivo Federal el 20 de diciembre de ese mismo año, y publicada al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación; en materia de petróleo e hidrocarburos dispuso:

- *Eliminar del artículo 27 Constitucional la restricción que impide la utilización de contratos para la extracción de hidrocarburos del subsuelo.* Modificación que no altera la propiedad de la Nación sobre los

hidrocarburos, y mantiene la prohibición de otorgar concesiones que confieran derechos sobre recursos naturales a particulares. Estos contratos, determinados en su forma por la ley reglamentaria correspondiente permiten la participación de los sectores social y privado en la exploración y extracción de hidrocarburos a cambio de pagos en función de los recursos obtenidos.

- ***Suprimir del artículo 28 Constitucional a la petroquímica básica como área estratégica.*** Esto permite que los particulares participen directamente bajo esquemas regulados en la cadena de valor después de la extracción, incluyendo el transporte, tanto del petróleo crudo, gas natural y sus líquidos, como de petroquímicos y refinados, a través de permisos que se otorguen en los términos que establezca la legislación secundaria.
- ***Reestructurar PEMEX y sus subsidiarias en dos divisiones: Exploración y Producción, y Transformación industrial;*** se cambian las condiciones de transparencia y rendición de cuentas en PEMEX y se establece una política nacional de fomento a las compras de proveedores nacionales del sector hidrocarburos.

De lo que se colige que **la legislación secundaria que se emita dentro de los 120 días** (plazo al 20 abril de 2014) después de la publicación de la reforma en comento, debe contener entre otros puntos:

- **La garantía de máxima transparencia en el establecimiento de contratos de las empresas productivas del Estado con los particulares.** Los contratos deberán tener cláusulas para que cualquier interesado pueda consultarlos; en donde se involucraría también la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Adecuación de las atribuciones de la Secretaría de Energía para adjudicar asignaciones y áreas con la asistencia de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; de ésta para la autorización de servicios de reconocimiento y ocupación superficial, la supervisión de planes de extracción y la administración técnica de las asignaciones y contratos; de la Comisión

Reguladora de Energía para regular y otorgar permisos de almacenamiento, transporte y distribución por ducto de petróleo, gas natural, comercial, y productos petrolíferos, la regulación de acceso de terceros a dichos ductos; de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que establezca las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos.

- Así como establecer los mecanismos (candados) legales suficientes para prevenir, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, persona física o moral, nacional o extranjera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones que influyan en la toma de decisiones para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

En ese tenor, es importante para los Tribunales Agrarios, en especial para aquellas sedes situadas en territorios petroleros, como es el caso del Distrito 29, en Tabasco, el estar preparados para resolver las cantidad de problemas que surgen de las relaciones entre empresas públicas o privada, e incluso de organismos como Comisión Nacional del Agua, y Comisión Federal de Electricidad, con los sujetos del Derecho Agrario (ejidatarios, comuneros, posesionarios, avecindados, etc.); y que sean planteadas para su conocimiento a los Tribunales Unitarios Agrarios, máxime cuando el justiciable aclama se le administre justicia, aludiendo un grave daño a su único patrimonio y la vulneración de sus Derechos Humanos. Máxime cuando el artículo 1º Constitucional, dispone que:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger, y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”.

Es cierto, que el tema de la competencia en materia ambiental, en especial de contaminación y daños causados a las tierras ejidales y comunales, ha sido tratado ya en diversos foros similares, de donde se ha obtenido que la política ambiental mexicana adquirió un enfoque integral en el año de 1982, provocando una reforma Constitucional, a través de la cual se crearon instituciones y precisaron bases jurídicas y administrativas en esa materia, creándose así inicialmente la SEDUE (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología).

En 1989, se creó la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) como autoridad federal en materia de administración del agua, protección de cuencas hidrológicas y vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre descargas y tratamientos de agua;

En 1992, se transformó la SEDUE, en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y se crearon el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

En 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), institución que nace de la necesidad de planear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país.

El 30 de noviembre del año 2000, se cambió la Ley de la Administración Pública Federal, dando origen a la **Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)**. Sin embargo dicha Secretaría de Estado no tiene las características propias de un órgano jurisdiccional dotado de las atribuciones y facultades coercitivas para hacer valer sus determinaciones.

De igual forma en materia legislativa en 1982 se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente, sustituida en 1988 por la actual y recientemente reformada Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LEEPEPA), constituyéndose la **Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)** en el órgano auxiliar de la SEMARNAT, para recibir y tramitar la denuncia popular y realizar las diligencias de inspección y vigilancia con el propósito de determinar la existencia de actos, hechos u omisiones constitutivos de la denuncia, y cuyas relaciones **se limitan a hacer meras recomendaciones**, no vinculadoras para promover ante la autoridad responsable, federal, estatal o municipal, la ejecución de las acciones procedentes.

Apreciándose que dichos organismos y leyes, si bien protegen el daño ambiental, dejan en desprotección al dueño de la tierra, para nuestro interés al ejidatario y comunero, en cuanto al daño que sufre en su patrimonio; dejándolos además en desventaja, toda vez que los procedimientos administrativos contemplados en las leyes para esos efectos (recurso de revisión ante la SEMARNAT, con fundamento en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos), adolecen de una grave contradicción: **El órgano encargado de impartir justicia es el propio órgano emisor del acto que se impugna, y esto lo convierte en juez y parte, adopta una doble personalidad que contamina la imparcialidad, suprema conducta que debe ser observada por el Juzgador en todo momento, y si bien tienen como segunda instancia proceder al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con fundamento en la fracción XII del artículo 11 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, (faculta a ese órgano para conocer de las resoluciones, dictadas por autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente), para con posterioridad acceder a un juicio de garantías y/o amparo; apreciándose un procedimiento largo, costoso y cansado, que la gente del campo abandonarían no por falta de interés, sino de recursos económicos; y que además no resuelve su problema del daño causado a su tierra.**

Ahora bien, en junio de 2013, se promulgó La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para regular los daños ocasionados al ambiente, **con independencia del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales;** y se otorga competencia para conocer de estos asuntos a los Juzgados de Distritos; es de apreciarse que como lo dispone la propia ley, en su artículo 1º, va dirigida al daño ambiental, y no al patrimonial sufrido en el caso que nos ocupa por los entes del Derecho Agrario.

Sin dejar de mencionar que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en septiembre de 2013, emitió la Jurisprudencia 2ª/J. 128/2013(10ª), Civil-Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta décima época, libro XXIV, bajo el rubro **"COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE PAGO POR CONCEPTO DE LA OCUPACIÓN TEMPORAL**

DE UNA PARCELA EJIDAL CONTRA EL OCUPANTE, CORRESPONDE A UN JUEZ EN MATERIA CIVIL”, y que contiene el siguiente texto:

La competencia para conocer de la acción de pago ejercida por un ejidatario por concepto de la ocupación temporal de la parcela de la que es titular contra su ocupante, surge en favor de un Juez en materia Civil y no de un Tribunal Unitario Agrario, ya que por su naturaleza es civil, en la medida en que el interés del actor es de carácter patrimonial y personal, que no repercute en el núcleo ejidal o comunal al que pertenece, en virtud de que lo que pretende con su ejercicio es obtener una cantidad de dinero que corresponda al valor económico de los perjuicios que le hubiere ocasionado no gozar de la posesión de la parcela, de manera que el reclamo de la prestación económica de que se trata escapa al ámbito de las normas agrarias y, por ende la vía en la que se ventile, la controversia debe resolverse bajo la aplicación de las normas del Derecho Civil.

En ese sentido, en el caso específico de Tabasco, en autos del expediente 728/2012 promovido por FIDEL BAUTISTA JIMÉNEZ, en contra de la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA Y OTROS, del poblado CORCHO Y CHILAPILLA, municipio de Centro, Tabasco, en la ejecutoria de amparo 1639/2013-IX, del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Tabasco, se determina:

“... No obstante las diversas afectaciones e indemnización respecto de los daños generados por la construcción y operatividad de las ventanas de alivio, cuya apertura generaron la inundación que afectó diversos predios, entre ellos el que pertenece al actor en el juicio agrario; tal circunstancia no reviste el carácter de un acto que pudiera ser del conocimiento de las autoridades agrarias, y mucho menos puede decirse que tal perjuicio genere un detrimento en la esfera patrimonial de derechos de dicho ejidatario, traducido ello en la limitación a su derecho de disposición del bien que detenta; dado que las irregularidades cometidas a la luz de los preceptos citados de la Ley de Aguas Nacionales (83 y 84) constituyen actos de naturaleza distinta a las que pueden ser abordadas por el Tribunal Agrario...”.

Desde inicios del reparto agrario la unidad de dotación (parcela), constituía el patrimonio y sustento de la familia del sujeto agrario, posteriormente uno de los puntos fundamentales del artículo que derogó la LFRA y creo la LA (1992) era brindar certeza jurídica a los sujetos agrarios en la tenencia de la tierra, delimitando, destinando y asignando las parcelas a quienes las tuviesen en

posesión, entendiendo esta acción del Estado y de la Asamblea General de Ejidatarios, como órgano supremo del ejido, en reconocer el patrimonio de aquellos sujetos (ejidatarios, posesionarios y/o comuneros) **por lo cual no se comparte la jurisprudencia 2ª/J. 128/2013 (10ª) Civil-Administrativa**, porque en la misma se confunde la afectación personal y directa que se realiza a la parcela en lo individual pasando inadvertido que la misma se encuentra sujeta al régimen de propiedad social, por ende este Tribunal sostiene que aquellos asuntos donde se cause una afectación ya sea por la ocupación temporal o por los daños y perjuicios que ocasione una Paraestatal (PEMEX, CFE, SCT, CONAGUA, etc.) mientras la parcela no haya salido de dicho régimen, debe ser competencia de los Tribunales Agrarios el conocer y resolver sobre el particular.

Por ello se insiste que llevar a los sujetos de Derecho Agrario, ante la competencia de un juzgado civil, es un acto desigual y no puede haber igualdad entre desiguales, para el caso Petróleos Mexicanos y un ejidatario y/o comunero.

Por el contrario a las legislaciones y criterios mencionados, se sostiene que el Derecho Agrario Mexicano, si bien ha tenido como principio rector el reparto de tierras, también se ha preocupado por la protección de los recursos naturales y la distribución equitativa de los mismos, con el fin de mejorar la calidad de vida de los hombres del campo, entendiéndose ésta no sólo en la cuestión económica, sino también en su correlación con el medio ambiente, que se traduce en un mejor aprovechamiento de las tierras para el cultivo; por tanto las **leyes agrarias** han destacado la importancia de la preservación de los recursos naturales, protegiendo así no solo a los campesinos, sino el medio ambiente en el que se desarrollan y desde luego el cuidado de su patrimonio como sustento familiar.

Y que de forma contraria a la materia ambiental, los problemas agrarios, son resueltos por Tribunales Jurisdiccionales Especializados en la materia, órganos de aplicación de justicia agraria, que a casi veintidós años de su creación cuentan con la experiencia e infraestructura, que puede ser empleada y aprovechada en el sistema jurídico mexicano para conocer en la vía jurisdiccional de la problemática que surja de la aplicación del Derecho Ambiental, cuando se causen daños patrimoniales a los sujetos de Derecho Agrario.

El problema que aquí se presenta estriba, en sí estos órganos jurisdiccionales son o no competentes actualmente para conocer sobre asuntos en los que se demanda el pago y en su caso, la reparación del daño al patrimonio del ejidatario y comunero, ocasionados por hechos que no sean imputables a la naturaleza.

Por una parte se considera que existen fundamentos legales para que los Tribunales Unitarios Agrarios sean competentes para conocer de estos casos a saber:

- **Artículo 27 Constitucional:**

Párrafo tercero reza: “La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; **para disponer en los términos de la ley reglamentaria la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades;** para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura; de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daño que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad...”

Fracción VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidos y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como actividades productivas.

La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La Ley considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela, asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras...

Fracción XIX: Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de Jurisdicción Federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades para estos efectos y, en general para la administración de Justicia Agraria, la Ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

- **Artículo 2º Ley Agraria:** En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y en su caso mercantil, según sea la materia de que se trate.

El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se

ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

- **Artículo 5 Ley Agraria:** Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.
- **Artículo 9º Ley Agraria:** Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que le han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.
- **Artículo 43 Ley Agraria:** Son tierras ejidales y por tanto están sujetas a las disposiciones de esta ley las que ha sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal.
- **Artículo 44 Ley Agraria:** Para efectos de esta ley las tierras ejidales, por su destino, se dividen en:
 - I. Tierras para el asentamiento humano.
 - II. Tierras de uso común y
 - III. Tierras parceladas.
- **Artículo 1º Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.** Los Tribunales Agrarios, son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.
- **Artículo 18 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.** Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

Fracción XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes.

Numerales que otorgan competencia a los Tribunales Agrarios, para conocer en vía de nulidad, demandas en que se reclamen resoluciones que afecten a los ejidos y comunidades; así como de toda controversia en la que se vea inmersa la tierra ejidal, y por ende el daño patrimonial causado al ejidatario y comunero.

Sin embargo, y aunque los justiciables (ejidatarios y comuneros) en el caso específico se han acercado ya, a los Tribunales Agrarios para clamar justicia por los daños ambientales sufridos en la posesión y propiedad de sus tierras, doliéndose del daño patrimonial que les fue causado, y aludiendo vulneración a sus Derechos Humanos; como se aprecia todavía no encuentran la pieza clave en nuestra legislación que otorgue competencia plena a los Tribunales Agrarios para resolver su problemática, y ellos les provoca incertidumbre en vez de seguridad jurídica y un desgaste económico.

Ello es el motivo de este trabajo y la propuesta principal del mismo, al observar que si bien en la actualidad los Tribunales Agrarios no son totalmente ajenos a la problemática ambiental de los campesinos, es necesario que de forma clara, precisa y concreta se les otorgue por la autoridad competente la Jurisdicción plena para conocer de aquellos asuntos relacionados con la afectación a las tierras ejidales y/o comunales por daños directos o indirectos ocasionados por hechos que no sean imputables a la naturaleza.

Toda vez que como se comentó al principio de este trabajo con la reforma energética de 2013, el sujeto agrario enfrenta si bien una oportunidad, también el riesgo de su patrimonio, y no es posible que los Tribunales Agrarios sean ajenos a esa problemática, y que les sea limitada la competencia para conocer de todos aquellos conflictos que se ocasionen, con motivo de la afectación de tierras y aguas que conforman el sector agrario, así como por los daños ecológicos derivados del desarrollo industrial y la explotación petrolera y minera, a los núcleos de población ejidal, comunal o de la pequeña propiedad.

La justicia agraria, debe ampliar su competencia para conocer, como un órgano de plena jurisdicción, los conflictos derivados de la aplicación de las normas ecológicas y ambientales y fundamentalmente aquellas destinadas de recursos petroleros, cuando se involucren en ellas la tierra patrimonio de los ejidos.

PROPUESTAS:

El artículo 27, como ha quedado plasmado, contiene principios rectores sustantivos relacionados con la esencia filosófica social, económica y política del desarrollo sustentable, sin embargo, se propone una redacción clara a su fracción XIX, para quedar como sigue:

Fracción XIX: Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de Jurisdicción Federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra como patrimonio de los ejidos y comunidades para estos efectos y, en general para la administración de Justicia Agraria, los Tribunales Agrarios son órganos dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente”

La adición es correcta, por cuanto a la fracción XIX, del artículo 27 Constitucional, pero al respecto se deben de adicionar también los artículos 76 y 163 de la Ley Agraria, de la siguiente forma:

Artículo 76. Que actualmente dispone: “corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas”. Para quedar como sigue:

“Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas así como la defensa de las mismas, ya que constituyen su patrimonio y sustento familiar”

Artículo 163. Que actualmente dispone: “Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley”. Para quedar como sigue:

“Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley, así como todas aquellas cuestiones en que se involucren daños ambientales causados por sucesos y/o acciones ajenas a fenómenos naturales”

En consecuencia adicionar una fracción al artículo 18, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que disponga, que los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para conocer:

“De la nulidad de actos jurídicos que afecten el patrimonio de los ejidos y comunidades, así como de sus integrantes por daños directos e indirectos ocasionados por hechos no imputables a la naturaleza”.

Esta es nuestra propuesta; consideramos que si se reflexiona en esto tendremos un México más justo y más igualitario.

REFLEXIONES SOBRE EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY AGRARIA

Rubén Gallegos Vizcarro*

Hace ya largos años que he venido interpretando y aplicando la Ley Agraria, en mi ejercicio profesional como Magistrado Unitario Agrario en diversos Tribunales de la República.

Esto me ha llevado a publicar algunos comentarios respecto de diversos artículos de la Ley Agraria, como lo es el caso del artículo 80, que se refiere a la enajenación de los Derechos Agrarios¹; así por ejemplo, consideré necesario, que la concubina o concubinario, tuvieren a su favor, el ejercicio del derecho del tanto, de que carecían por una falta de previsión del legislador. También hice notar, que ese precepto nos habla en sus primeros párrafos de la enajenación de derechos y en su parte final, acotaba ese acto jurídico como si fuere simplemente una venta, de tal suerte que siendo éste un acto oneroso, dio lugar a que los Tribunales Colegiados de Circuito, dictaran ejecutorias en el sentido de que si fuere gratuito, como lo es el caso de una donación, no procedía el derecho del tanto. De este modo, los litigantes y los ejidatarios o comuneros, se burlaban de la ley, simulando contratos de donación al amparo de esa resolución y cometiendo así un fraude legal en perjuicio de los cónyuges, concubinarios e hijos del ejidatario contratante, por una parte y de los adquirentes de buena fe.

Afortunadamente, estos comentarios que hiciere de un tiempo atrás, han merecido la atención del legislador y actualmente el artículo 80 de la Ley Agraria ha tenido modificaciones importantes en ese sentido. Así, con las reformas pertinentes, la concubina o concubinario pueden ejercer el derecho del tanto, y la última frase del artículo, en su tercer párrafo, fue suprimida por el legislador. Se recuerda que decía: si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada (sic).

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 31, con sede en Jalapa, Veracruz.

¹ Revista número 34 de los Tribunales Agrarios, año 2004.

En la revista numero treinta y cuatro de los Tribunales Agrarios publicada en el año dos mil cuatro, expresé que en esa reforma debió haberse concedido de manera expresa la acción de nulidad en los términos siguientes:

“si no se diere cumplimiento a lo previsto en este artículo (80), la enajenación podrá ser anulada”.

Es cierto, que aplicando la supletoriedad el Código Civil Federal, particularmente, en cuanto a las obligaciones o las reglas del derecho del tanto, puede hacerse valer alguna acción de nulidad, por la inobservancia de los requisitos que se contienen en el artículo 80, empero, en la materia agraria, no debió ser mutilada la acción de nulidad, pues en ella es más propio hacer énfasis a la misma, ya que se contravienen disposiciones muy importantes para salvaguardar los derechos de los sujetos agrarios.

Con esta supresión, queda claro que el concepto enajenación comprende la permuta, la venta y la donación de los Derechos Agrarios, porque se trata de la trasmisión de los mismos.

A mi juicio, esa reforma debió comprender a los posesionarios, en cuanto a la enajenación de los derechos parcelarios, y no tan solo a los ejidatarios y vecindados de un núcleo de población; consideración que ya he dado a conocer en otros de mis trabajos que se contienen en la Revista de los Tribunales Agrarios. Más aún, sostuve que los posesionarios reconocidos por la Asamblea de Ejidatarios e inscritos en el Registro Agrario Nacional, que por tal motivo gozan de certificados parcelarios, pueden adquirir el dominio pleno respecto de sus parcelas, una vez que se hubiere aceptado por la Asamblea de Ejidatarios tal adopción. Se trata de dotarles de una mayor protección a sus derechos y que tengan la oportunidad de enajenarlos o decidan celebrar cualquier otro contrato con toda libertad y sin restricción alguna.

La calidad de poseionario reconocida por la Asamblea en términos de los artículos 23 fracción VIII, 56 y 57 fracción I de la Ley Agraria, también puede ser objeto de reconocimiento, a través de una declaratoria jurisdiccional emanada del Tribunal Unitario Agrario, por la que se adquieran los derechos sobre la parcela que viene poseyendo, en base a lo dispuesto por el artículo 48 de la propia ley.

De esto se sigue, que teniendo el posesionario una calidad dentro del ejido, que le ha sido legalmente reconocida, no se le pueda negar la más amplia protección a su derecho, incluso para que a su muerte, decida otorgar a sus familiares la sucesión de sus bienes parcelarios o de solares urbanos, de acuerdo con los presupuestos y las reglas establecidas en los artículos 17, 18 y 84 de la Ley Agraria.

Al respecto, los encargados de la administración de justicia agraria tenemos la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos, tomando en cuenta los principios fundamentales contenidos en el artículo 1° de la Constitución General de la República, cuyas reformas fueron publicadas el año 2011, de la manera siguiente:

“Artículo 1. en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los Derechos Humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de la persona”.

REFORMA PROPUESTA

Con el objeto de armonizar los derechos y obligaciones de los ejidatarios, poseionarios y avocindados de un núcleo de población ejidal, se propone, la reforma al artículo 86 de la Ley Agraria, al establecer en el primer párrafo, el nombre del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, en sustitución de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales; e incluir un párrafo segundo *in fine*, que comprenda los derechos de los poseionarios, en los términos siguientes:

Artículo 86 (actual)	Artículo 86 (reformado)
<p>La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o Derechos Federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.</p>	<p>La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o Derechos Federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca <i>el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.</i></p> <p><i>Son aplicables a los poseionarios reconocidos por la Asamblea, todas las disposiciones relativas a los derechos parcelarios de los ejidatarios.</i></p>

INEXISTENCIA Y NULIDAD

Ha sido grato para mí, conocer recientemente de uno de los temas que he abordado en la Revista de los Tribunales Agrarios, de gran trascendencia, como lo es la nulidad de una venta de Derechos Agrarios, recaída en aquellos casos, cuando no se hace la notificación del derecho del tanto a los cónyuges, concubinos e hijos de un ejidatario.

Siempre he sostenido que la nulidad era relativa y no absoluta, como lo vinieron resolviendo en diversas ejecutorias los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito; y es hasta hoy, que la Segunda Sala en contradicción de tesis, se pronuncia en este sentido, lo que me causa una gran satisfacción.

El maestro Rojina Villegas², nos dice: “conviene recordar que en nuestro Derecho la inobservancia de tal requisito sólo origina la nulidad relativa del contrato y nunca la inexistencia, pues no se trata de un acto solemne, expresamente el artículo 2228 dispone: “ La falta de forma establecida por la ley, si no se trata de un acto solemne, así como el error, el dolo, la violencia, la lesión y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo. Además, los artículos 2231 y 2232 confirman este punto de vista al estatuir: “la nulidad del acto jurídico por falta de forma establecida por la ley se extingue por la confirmación de ese acto hecha en la forma omitida”. “Cuando la falta de forma produzca la nulidad del acto, si la voluntad de las partes ha quedado constante de una manera indubitable y no se trate de un acto irrevocable, cualquiera de los interesados puede exigir que el acto se otorgue en la forma prescrita por la ley”.

Es cierto que el artículo 1833 dispone que “cuando la ley exija una determinada forma para un contrato, mientras que éste no revista esa forma, no será válido salvo disposición en contrario.... Sin embargo, no se puede argumentar que se trata de una verdadera inexistencia, pues como lo dice el tratadista citado, que cuando se dice: “no será válido, simplemente quiere decir que el contrato será nulo, con lo que queda eliminada la posibilidad de la inexistencia.

² Derecho Civil Mexicano, tomo sexto contratos, p. 295. 1961.

El maestro Ramón Sánchez Medal³ nos dice: “cuando la ley exige determinada forma para la celebración de un contrato, dicha formalidad es un elemento de validez del propio contrato (1975 IV), ya que la omisión de esa formalidad exigida por la ley hace que el contrato en cuestión pueda ser impugnado de nulidad relativa (Artículo 2228)”.

En nuestro Derecho Positivo encontramos que un acto jurídico puede ser inexistente por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él, no producirá efecto legal alguno.

Tiene dos características particulares:

- 1.- No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; y
- 2.- Su inexistencia puede invocarse por todo interesado⁴

Respecto de la nulidad, esta puede ser absoluta o relativa (Artículo 2225).

La nulidad absoluta difiere del acto jurídico inexistente, por dos razones:

Primero.- Porque se presenta en los casos de ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto de acuerdo con la ley y la inexistencia se presenta, por la falta de consentimiento o de objeto que sea materia del acto jurídico.

Segundo.- La nulidad absoluta no impide que el acto jurídico produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente (*ex tunc*) cuando se pronuncie por el juez la nulidad (Artículo 2226), en tanto que el acto inexistente no produce efecto legal alguno.

Existe, sin embargo, coincidencia en ambos casos, por cuanto que los actos jurídicos no desaparecen por confirmación o prescripción y pueden ser impugnados por cualquier persona que tenga un interés jurídico.

Por lo que hace a la nulidad relativa, ésta aparece cuando no se presentan los caracteres expuestos anteriormente. Particularmente coincide con la nulidad absoluta, porque permite que el acto jurídico produzca provisionalmente sus efectos, empero difiere en aspectos específicos:

Primero.- Que si fuere solemne el acto viciado, como el caso de un contrato de matrimonio, la nulidad será absoluta; en caso contrario, su falta de forma

³ De los contratos civiles, Ed. Porrúa, p. 66.

⁴ Código Civil Federal, artículo 2224.

produce su nulidad relativa, lo mismo será cuando hubiere error, dolo o violencia, lesión o incapacidad de cualquiera de los contratantes.

Segundo.- En la nulidad relativa por falta de forma, sino se tratase de un acto revocable, cualquiera de los interesados puede exigir que el acto se otorgue (*pro-form*) en la forma prescrita por la ley; mientras que en la nulidad absoluta, como se ha indicado, al demandarse ésta, los efectos jurídicos del acto impugnado serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie la resolución jurisdiccional.

Tercero.- En relación a los efectos de esa sentencia, se observa también, que en la nulidad absoluta, los actos jurídicos son destruidos *ex tunc*, de manera retroactiva, a partir de la presentación de la demanda, en tanto que en la nulidad relativa, sus efectos serán *ex nunc*, esto es, a partir de la emisión de la sentencia pronunciada por el juzgador.

Cuarto.- La prescripción negativa por el no ejercicio oportuno de la acción de nulidad relativa, se produce en los términos de la legislación civil, lo que no es admisible en la nulidad absoluta.

Quinto.- En los actos viciados de nulidad absoluta no ocurre lo mismo que en los de nulidad relativa, pues estos últimos, pueden ser objeto de extinción por medio del pago, novación o por cualquier otro modo, los cuales se tienen por ratificados; y su confirmación, se retrotrae al día en que se verificó el acto nulo, con la salvedad, que ese efecto retroactivo, no perjudicará a los derechos adquiridos por un tercero. (Artículos 2234 y 2235).

Sexto.- Al demandarse la nulidad relativa de un acto jurídico, que implique la posesión de una parcela ejidal, la parte demandada puede reconvenir la prescripción adquisitiva, siempre que se den los presupuestos que se contienen en la Legislación Agraria (Artículo 48).

En las nulidades absolutas y relativas existen coincidencias entre ambas. Particularmente, cuando se pronuncia una sentencia condenatoria que le exige al demandado la entrega de la posesión de una parcela ejidal, que se hubiere adquirido por compraventa; en estos casos, la anulación del acto obliga a las partes a restituirse mutuamente lo que han recibido o percibido en virtud o por consecuencia del acto anulado (Artículo 2239); lo que para el demandado

significa también, exigir las mejoras que, en su caso, hubiere realizado en la parcela, operando también para uno y otro, alguna acción compensatoria que hubiere sido debidamente acreditada.

ACCIÓN DEL DERECHO DEL TANTO

En materia agraria y conforme a lo dispuesto en el inciso b del artículo 80, se advierte que los únicos legitimados para ejercer la acción sobre el derecho del tanto son: los cónyuges, la concubina o concubinario y los hijos del enajenante. Este último no tiene acción alguna, porque la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes (Artículo 1797).

En el precepto comentado se exige una forma determinada para la celebración del contrato de enajenación de derechos parcelarios a saber:

1.- Que lo celebre un ejidatario o como el suscrito lo ha relatado anteriormente, también puede enajenar un posesionario;

2.- La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;

3.- La notificación relativa al derecho del tanto, a la cónyuge, concubinos e hijos del enajenante; y

4.- En su caso, la renuncia expresada por ellos, en escrito antes dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Por todo lo expuesto, siempre hemos estimado que cualquier acto relacionado con la forma exigida por la Ley Agraria, para la enajenación de derechos parcelarios, puede demandarse a través del ejercicio de una acción de nulidad relativa. En este supuesto, debe decirse que siendo ilícito el acto (Artículo 1830) y no siendo válido por la falta de forma (Artículo 1833), puede impugnarse ante los Tribunales Agrarios en un lapso de dos años, en base a lo dispuesto por el artículo 1161 fracción V del Código Civil Federal, de aplicación supletoria en materia agraria.

En los casos en que la nulidad se funde en incapacidad, en error o en el acto que se hubiere celebrado con violencia, debe estarse a los plazos de prescripción establecidos en los artículos 2236 y 2237 del Código Civil antes citado.

Por lo aquí expuesto, nos adherimos plenamente al criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sostiene la nulidad relativa en contradicción de tesis, cuando se trata del ejercicio de la acción del derecho del tanto en materia agraria, resolución, cuyo contenido es el siguiente:

DERECHO DEL TANTO EN MATERIA AGRARIA. SU VIOLACIÓN POR FALTA DE NOTIFICACIÓN A LOS INTERESADOS, PRODUCE LA NULIDAD RELATIVA DE LA VENTA DE DERECHOS PARCELARIOS. Acorde con el artículo 27, fracción VII, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que autoriza la transmisión de derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población y señala que debe respetarse el derecho de preferencia que prevea la ley, el artículo 80 de la Ley Agraria concede el derecho del tanto al cónyuge y a los hijos del ejidatario, en ese orden, que pretende enajenar sus derechos parcelarios a otro ejidatario o avecindado, el cual deben ejercer dentro del plazo de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará; y si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada. Conforme a lo anterior, atendiendo a la naturaleza del derecho del tanto en materia agraria, es condición prevista en la ley para respetar el derecho preferencial, que previamente se notifique a los interesados la venta que pretende realizar el enajenante a un tercero, para que aquéllos puedan hacer uso de su derecho dentro del término legal; de manera que si se omite la notificación, ello trae como consecuencia la nulidad relativa de la venta, considerando que no hubo ilicitud en el objeto, sino incumplimiento de uno de los requisitos; esto es, el acto jurídico no adolece de objeto o de consentimiento y no hay ilicitud, por lo que es susceptible de convalidarse.

Época: Décima Época, Registro: 2005547, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 14 de febrero de 2014 11:05 h, Materia(s): (Administrativa), Tesis: 2a./J. 155/2013 (10a.)

OPINIÓN RESPECTO DE LA SUCESIÓN DE DEPENDENCIA ECONÓMICA EN MATERIA AGRARIA

Benjamín Arellano Navarro

En cuanto a la hipótesis contemplada en el artículo 18, fracción V de la Ley Agraria, la considero inconstitucional, en atención que el referido dispositivo atiende **en primer lugar**, al cónyuge, para heredar los bienes del extinto ejidatario o comunero; **en segundo lugar**, a la concubina o concubinario; **en tercer lugar**, a uno de los hijos; **en cuarto lugar** a uno de los ascendientes; y **en quinto lugar** que es el tema que nos ocupa, a los dependientes económicos.

Ahora bien, dicha determinación del legislador, se considera inconstitucional como se sostiene en líneas precedentes, porque es discriminatoria de los parientes colaterales del ejidatario o comunero (hermanos), puesto que el artículo en análisis excluye de heredar a los hermanos, cuando no se actualicen los supuestos de las fracciones I a la IV, provocando una violación al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en todo caso, de no existir las personas contempladas en las fracciones aludidas (I a la IV), **deberían de heredar los hermanos**, y si al final de cuentas, tampoco existieran colaterales para adjudicarse la sucesión, entonces se dejaría el franco derecho de heredar a los dependientes económicos.

Así las cosas, se sostiene más oportuno y favorable, obviamente apoyándonos en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de sucesiones legítimas, aplicar el artículo 1630 del supletorio Código Civil Federal, cuando no se actualicen las hipótesis del artículo 18, fracciones I a la IV de la Ley Agraria, dispositivo del Código Federal que brinda el derecho a los hermanos para heredar al *de cuius*; y en los casos en que existan varios de ellos, entonces retomar la teoría del último párrafo del artículo que nos ocupa, el que determina que cuando los sucesores no se pongan de acuerdo dentro los tres meses siguientes al fallecimiento del ejidatario o

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 35, con sede en Ciudad Obregón, Sonora.

comunero, quien de entre ellos lo heredará, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos Derechos Agrarios en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar; y que en caso de igualdad de posturas en la subasta, tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

En efecto, el criterio considera que la limitante que contiene el artículo 18 de la ley de la materia, al no contemplar la posibilidad de que los parientes colaterales del ejidatario o comunero fallecido, puedan heredar a éste, cuando al mismo no le sobrevivan el o la cónyuge, el concubinario o la concubina, ni los ascendientes, es violatoria del principio de no discriminación, porque el supletorio Código Civil Federal, aunque de corte patrimonial e individualista, resulta menos discriminatorio que la Ley Agraria que se presume de Derecho Social. Por ello, considero que se debe aplicar a los casos subsecuentes este criterio por ser más benéfico a la persona en sus Derechos Humanos contemplados en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicar el artículo 1630 del ordenamiento supletorio que sí contempla el que los parientes colaterales (en el caso hermanos), puedan suceder al ejidatario o comunero finado. Dispositivos que a la letra dicen:

“Artículo 18.- Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- I. Al cónyuge;
- II. A la concubina o concubinario;
- III. A uno de los hijos del ejidatario;
- IV. A uno de sus ascendientes; y
- V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

Artículo 1630.- Si sólo hay hermanos por ambas líneas, sucederán por partes iguales."

Lo anterior se ve robustecido con la Tesis con número de Registro 2003414; Localización Décima Época; Instancia Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XIX, Abril de 2013; Página 2290; Tesis XI.1º.A.T. 10 A (10ª.); Tesis aislada; Materia Constitucional, Administrativa.

"SUCESIÓN LEGÍTIMA EN MATERIA AGRARIA. LA LIMITACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY AGRARIA CONSISTENTE EN QUE LOS PARIENTES COLATERALES EN PRIMER GRADO DEL AUTOR DE LA SUCESIÓN NO HEREDAN POR DICHA VÍA, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La limitación a heredar por sucesión legítima para los parientes colaterales del autor de la sucesión que se encuentran en un primer grado (hermanos) contenida en el artículo 18 de la Ley Agraria es injustificada, desproporcionada y excesiva, al no advertirse racionalidad alguna que justifique que ellos no tengan derecho a heredar por esta vía los derechos de un comunero o ejidatario por la falta de alguno de los parientes a que se refiere dicho precepto, cuando en cambio sí lo tienen los parientes colaterales en primer grado en el supuesto de que el de cujus no haya tenido el referido carácter de comunero o ejidatario y, por ende, sus derechos no se hayan regido por las disposiciones de la citada ley, sin que tal diferencia encuentre su razón de ser en los objetivos que persigue aquel régimen, esto es, impulsar el desarrollo del campo mexicano; además de que contraviene el principio de no discriminación previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no estar dirigida a todas las personas que, teniendo el carácter de de parientes colaterales en primer grado del autor de la sucesión y ante la falta absoluta de alguno de los parientes con derecho preferente para heredar, pretendan suceder al de cujus en los derechos que no se extinguen con la muerte."

Como se ha subrayado hasta aquí, la aplicación del artículo 1630 del supletorio Código Civil Federal, en relación con el último párrafo del artículo 18 de la Ley Agraria, cuando no existan las hipótesis de las fracciones I a la IV de ese dispositivo, se estaría aplicando en forma estricta el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que cobija los principios de no **discriminación** y el de **pro-persona**, el primero que protege la no discriminación a ninguna persona, por su sexo, cultura, raza, religión; y el **segundo** de aplicar la norma más benéfica al justiciable.

Sobre el particular en mi experiencia como Magistrado, en diversos juicios agrarios donde la litis se encuadra en reconocer o no, tanto en el principal como en reconvencción a uno de los justiciables como ejidatario en sustitución del *de cuius*, de conformidad con los artículos 18, fracción VII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación con el diverso artículo 18, fracción V de la Ley Agraria, los interesados no han acreditado esa hipótesis, por la complejidad del asunto, porque de acuerdo a las pruebas aportadas, los autores de la sucesión han sido quienes dependen económicamente del promovente y no el extinto ejidatario o comunero del interesado, conllevando emisión de sentencias negativas o improcedentes, las cuales han sido confirmadas por los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes; provocando que los comisariados ejidales promuevan en términos del artículo 19 de la Ley de la materia, la venta de los Derechos Agrarios entre los ejidatarios y avecindados del propio núcleo agrario, acarreando molestias con los colaterales del *de cuius*, por la pérdida del Derecho Agrario del vínculo familiar que muchas veces perteneció a los progenitores de ellos.

PRECIO DE REFERENCIA

Andrés Islas Soria*

Como preámbulo a esta exposición, se hace necesario señalar que la venta de parcelas o derechos de uso común, no se permitía en la Ley Federal de Reforma Agraria, por el contrario se establecía como causal de privación de Derechos Agrarios de los ejidatarios que lo hicieren, sanción prevista en el artículo 85 fracción V del referido Ordenamiento Legal, el cual establecía que el ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación, y en general los que tengan como miembros de un grupo de población ejidal o comunal, cuando enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficies de uso común. La actual legislación no contempla en su contenido tal prohibición, y sí las autoriza y regula en sus artículos 80, 84 y 86, donde se consignan los requisitos que deben observarse para la legalidad de la misma.

Al respecto, es importante mencionar que esa regulación en la práctica generalmente es inobservada en la primera venta una vez adquirido el dominio pleno, por lo que al transcurso de los años la parcela objeto de la compraventa adquiere mayor valor y aprovechándose de ello, el vendedor demanda su nulidad para adquirir un valor actualizado, argumentando que al momento del acto jurídico no se consideró el valor real que tenía el inmueble por una institución de crédito o por el Instituto Nacional de Avalúos y Administración de Bienes Nacionales, lesionando con ello su economía. La situación referida trae como consecuencia que no exista definitividad en la operación de compraventa impugnada y de igual manera prevalezca la inseguridad en la tenencia de la tierra; sin embargo, no nos ocuparemos específicamente de esas nulidades, toda vez que ha sido tema tratado de manera extraordinaria por diversos Magistrados de los Tribunales Agrarios en reuniones anteriores, y únicamente anotaremos

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 48, con sede en La Paz, Baja California Sur.

algunos de los elementos que deben observarse para tal efecto y que establece el artículo 86 de la Ley Agraria, concretamente el precio de referencia que establece el mencionado numeral, para lo cual se transcribe el precepto invocado:

“Artículo 86.- La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.”

Como se observa, el referido artículo en concordancia con el espíritu que rige el Derecho Agrario, establece un mecanismo de defensa para los ejidatarios que adquieren el dominio pleno de las parcelas que le fueron asignadas por la Asamblea General de Ejidatarios y deseen enajenarlas a una persona externa al núcleo ejidal al que pertenecen, consistente en que el precio que se pacte para dicha venta, deberá ser cuando menos al **precio de referencia**, ello con el fin de que obtengan un precio justo y real por sus tierras, tal como se desprende de su lectura.

En ese tenor resulta obligatorio establecer el significado de “precio de referencia”; de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, “precio”, proviene del latín *pret um*, y significa el valor pecuniario en que se estima algo; mientras que referencia, del latín *ref rens*, es la cosa o persona tomada como modelo para una actividad; en ese sentido, es válido establecer que el precio de referencia es el valor monetario base de donde se parte para realizar una transacción.

Ahora bien, resulta cierto que de la sola lectura del precepto aludido, no se establece en forma clara, concreta y expresa la intención del legislador de establecer dicho mecanismo de defensa, pero atendiendo a la exposición de motivos, que es la expresión oficial del órgano creador de la ley, puede válidamente interpretarse que es indispensable realizar un avalúo de la parcela a enajenar y que éste debe ser emitido por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, (antes Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales) o

cualquier institución de crédito, para establecer el precio de referencia, que será el mínimo por el cual se deba realizar la operación de compraventa.

Es decir, la norma en cita, al disponer “*y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito*”, implícitamente obliga a la elaboración de un avalúo, y éste, debe ser realizado por las instituciones aludidas; ya que el legislador pretendió constituir un mecanismo de protección, por seguridad jurídica y a la vez evitar abusos e impedir, una vez que la parcela ha sido convertida en propiedad plena, se enajene sin conocer el precio de referencia que refleje lo justo del mismo y no se realicen pagos irrisorios como sucede en la práctica y como ya se señaló, sirva igualmente para que el vendedor busque un mejor precio, también fue voluntad del legislador proteger al ejidatario en la primera enajenación de parcelas que éste hiciera a personas ajenas al núcleo de población sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, prohibiendo celebrar contratos que de manera manifiesta abusaran de su condición de pobreza o de ignorancia, pues de la propia exposición de motivos que generó la reforma del artículo 27 Constitucional y del Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria de la Cámara de Diputados, se advierte la preocupación de impedir la enajenación de la parcela sin el avalúo autorizado y que el precio no sea inferior al que estableciera la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito; procurando la retribución justa por la parcela a favor del ejidatario, a fin de que se le pague, cuando menos, al referido precio de referencia.

La realización del avalúo en los términos señalados, es para acreditar y demostrar cuál es el precio de referencia que tiene la parcela o derechos de uso común a enajenar, el cual indefectiblemente deberá considerar su ubicación y la época de la venta, para que de esa manera resulte el precio justo que el numeral en comento exige, evitando realizar un precio de referencia por región, esto es, deberá observarse para tal efecto lo dispuesto por el artículo 155 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pero tomando en consideración las características del terreno que imperaban en la fecha de la transacción.

Ciertamente no es posible concluir que con la expedición del artículo 86 de la Ley Agraria, se pretendiera que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, (antes Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales) o cualquier institución de crédito, tengan la obligación de establecer o contar con un precio de referencia por región, ya que de hacerse una referencia general, haría nugatoria la posibilidad de contar con elementos actualizados para fijar el precio real de las parcelas, es decir, sería inadmisibles considerar que en la especie lo que se pretende es que estos organismos posean o realicen un inventario de todos los ejidos del país, con el valor de sus parcelas, tomando en cuenta que el precio de los inmuebles varía de acuerdo a la oferta y la demanda, lo que evidentemente iría contra el objetivo que tuvo el legislador de que a los ejidatarios se les pague un precio justo por sus tierras.

Por ende, es indispensable que los expertos autorizados o pertenecientes a las referidas instituciones, sean los que tomando en cuenta las condiciones particulares de cada parcela, como lo son superficie, características geográficas, citación del mercado, valor catastral, entre otras, determinen el precio base que servirá para realizar la compraventa del mismo; pues como se apuntó, no es posible que el valor se encuentre predeterminado por cualquier entidad.

Como corolario de lo anterior, se pueden establecer las siguientes premisas:

1. Al momento de la operación de compraventa de una parcela (primera enajenación) es necesario se conozca el precio de referencia respecto del bien a enajenar, para evitar arbitrariedades al ejidatario vendedor.
2. Para determinar el precio de referencia, de acuerdo al artículo 86 de la Ley Agraria, debe establecerse, en principio, a través de un avalúo que emita la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (hoy Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales) o cualquier institución de crédito por conducto de sus peritos autorizados.
3. Que ese avalúo debe servir para comprobar cuál es el precio de referencia de la parcela, para establecer en su caso, el justo.
4. Que por precio justo se entiende aquél que parte del de referencia, respecto a las características individuales de la parcela; y no de un precio de referencia regional.

Resumiendo, el normativo en comento establece que se deberá fijar el precio de la compraventa, cuando menos al de referencia que establezca cualquiera de las instituciones que cita, con el objeto de que se pague un precio real por los inmuebles que por primera ocasión salieron del patrimonio del ejido, por tanto, es lógico concluir que cualquier enajenación cuyo valor se pacte por debajo del precio de referencia establecido por las instituciones citadas, es nula.

Y la omisión de dicho avalúo, produce una afectación en el acto jurídico que se traduce en una nulidad relativa, adecuándose a los supuestos normativos a que se refiere el artículo 2227 del Código Civil Federal de aplicación supletoria a la materia, el cual establece que la nulidad es relativa cuando no reúne los caracteres a que se refiere el numeral 2226 del citado Ordenamiento, el que textualmente establece que:

“La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalecerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción...”

y en esa tesitura, la omisión de la que se habla es susceptible de convalidarse con un avalúo posterior, siempre y cuando exista el consentimiento expreso del vendedor y se compruebe que el precio fijado para la parcela, en el momento de su venta, fue el equivalente al valor que corresponda en el momento que se practique el avalúo (valor actualizado).

No basta que exista un avalúo emitido por una Institución de Crédito, si no se hizo al momento de celebrar la compraventa, tal y como lo establece el artículo 86 de la Ley Agraria, si este fue emitido tiempo después para pretender convalidar la nulidad relativa inherente; en cuyo contenido se reflejen los diversos valores referentes a las mejoras que con posterioridad a la adquisición del inmueble se llevaron a cabo dentro del terreno con el objeto de proyectarlo como un desarrollo habitacional o turístico. Sino que, el precio de referencia que debe establecerse en dicho avalúo, y se insiste, debe corresponder al valor que tenía la parcela al momento de realizar esa operación; pues ese es el verdadero sentido de la protección del legislador, al señalar que la venta debe ser a un precio justo,

PRECIO DE REFERENCIA

se traduce en que el valor que se pagó por la misma corresponda, al estimado en la operación de compraventa.

Incluso, el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito en ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo número 50/2013, afirma que para demostrar el precio justo, cuando no se dio cumplimiento en su momento al artículo 86 de la Ley Agraria, es decir, a través de un avalúo emitido por las instituciones que señala dicho numeral que establezcan el precio de referencia, se puede demostrar con otro medio probatorio; a saber, avalúo catastral, dictámenes periciales, etc., siempre y cuando, dichas pruebas hagan referencia a los elementos que menciona el artículo 155 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y además, permitan establecer cuáles eran las condiciones que imperaban en el terreno en la época de la transacción y de acuerdo a las características del terreno, acreditar así el precio justo del inmueble, traducido en el valor real e individual de la parcela.

Por último -se insiste-, no debe perderse de vista que el propósito del legislador, es garantizar un pago justo por la parcela a enajenar, acorde a las circunstancias reales de la superficie en el momento de la venta, y por ello previó que el avalúo correspondiente fuera emitido por las instituciones que establece el artículo 86 de la Ley Agraria.

ADECUACIONES AL MARCO LEGAL AGRARIO

LA NECESIDAD DE GENERAR UNA PROPUESTA ACORDE CON LA ACTUALIDAD DEL PAÍS

Alberto Pérez Gasca*

ÚLTIMAS INICIATIVAS INTEGRALES

Noviembre de 2010.– Suscrita por el Presidente Calderón.

Diciembre de 2008.– Senador Tomás Nava Bolaños (PAN Querétaro).

Abril de 2005.– Generada en el seno del Consejo Nacional Consultivo del Sector Agrario –CONACOSA–.

Mayo de 2005.– Presentada por el Diputado Manuel García Corpus.

En 2005, las iniciativas del CONACOSA y el Diputado García Corpus se fusionaron, logrando dictamen positivo y ser aprobadas en lo general por el Pleno de la Cámara de Diputados. No obstante se reservaron cinco artículos, los que motivaron una nueva votación y la devolución a comisiones, donde no se volvieron a revisar.

NECESIDADES INMEDIATAS

Homologar diversos conceptos derivados de la nueva Ley de Amparo.

Desarrollar un procedimiento jurisdiccional agrario que no recurra a la supletoriedad.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 54, con sede en Comitán de Domínguez, Chiapas.

ACUSACIONES AL MARCO LEGAL AGRARIO
LA NECESIDAD DE GENERAR UNA PROPUESTA ACORDE CON LA ACTUALIDAD DEL PAÍS

Incorporar a la jurisdicción agraria los temas relacionados con la protección al ambiente.

Anticipar una reglamentación vanguardista respecto de la regulación para el ordenamiento territorial y urbano.

Revisar de manera integral la institucionalidad agraria, a efecto de modernizarla.

PROPUESTA

Generar desde los Tribunales Agrarios, un proyecto de iniciativa que se refiera a los temas (al menos) de naturaleza procesal que deben ser inmediatamente adecuados, aprovechando la experiencia de los juzgadores de la materia.

ACTOS DEFINITIVOS EN LA REMOCIÓN Y NUEVA ELECCIÓN DE COMISARIADOS EJIDALES

Araceli Cubillas Melgarejo*

La Ley Agraria en su artículo 39 dispone que los integrantes de los Comisariados y de los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones tres años, determinando que en adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

Además, dicho artículo menciona que si al término del período para el que haya sido electo el Comisariado Ejidal y no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes, en ese caso, el Consejo de Vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contados a partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios.

Por otra parte, el artículo 40 del ordenamiento legal invocado, determina que la remoción de los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia podrá ser acordada por voto secreto en cualquier momento por la asamblea que al efecto se reúna o que sea convocada por la Procuraduría Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios del núcleo.

En el supuesto de que se presente una demanda, en la cual se reclame la nulidad de un acta de asamblea en la cual se haya acordado la remoción de órganos internos del ejido y en esa misma acta se eligió a los nuevos integrantes que lo sustituirán, en ocasiones y por así solicitarlo los actores, quienes son los integrantes removidos del órgano ejidal en cuestión, solicitan que se dicte como medida precautoria, que los integrantes electos se abstengan de fungir al encontrarse cuestionada su acta de elección, resultando como consecuencia que el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario, deba acordar dicha petición ya sea negando o concediendo dicha medida; siendo precisamente en ese momento y

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 50, con sede en Campeche, Campeche.

de acuerdo al resultado de su decisión, que nos cuestionamos, cómo quedarían los actos del Comisariado Ejidal que con tal determinación fungió en el tiempo en que duró el procedimiento si las resultados del juicio le fueron desfavorables a sus intereses.

Existen tesis pronunciadas por el Poder Judicial que aun cuando no se refieren al caso concreto, su consideración sirve de apoyo, como son las siguientes:

Séptima Época
Registro: 237452
Segunda Sala
Tesis Aislada
Semanario Judicial de la Federación
Volumen 217-228, Tercera Parte
Materia(s): Administrativa
Página: 19

AGRARIO. COMISARIADOS EJIDALES. TRANCURSO DEL TIEMPO PARA EL CUAL FUERON ELECTOS LOS TERCEROS PERJUDICADOS.

Cuando se reclama de las autoridades agrarias la resolución que declara la validez de una asamblea general de ejidatarios que confirmó la elección de los terceros perjudicados para fungir como integrantes del Comisariado Ejidal de un poblado, pero con antelación a la resolución que deba dictarse en el amparo respectivo aparece que ya concluyó el período para el que fue electo dicho Comisariado Ejidal, debe sobresearse en el juicio con apoyo en los artículos 73, fracción IX, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, por tratarse de actos consumados de un modo irreparable.

Novena Época
Registro: 912403
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Apéndice 2000, Tomo III, Administrativa
Materia(s): Agraria (ADM)
Tesis: 838
Página: 725

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA EXPEDICIÓN Y PUBLICACIÓN DE CONVOCATORIAS PARA LA ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA DE AUTORIDADES EJIDALES.-

El Tribunal Unitario Agrario es competente para conocer de la expedición y publicación de las convocatorias para la celebración de la asamblea general extraordinaria, para la elección de autoridades internas del ejido, conforme al artículo 18, fracción VI de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, porque se está ante un conflicto derivado de un acuerdo de asamblea general de ejidatarios, y siendo ésta el órgano máximo de representación del núcleo de población, es inconcuso que el Tribunal Unitario Agrario goza de facultades para conocer del mismo, de acuerdo con dicho precepto legal; asimismo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 163 en relación al 166, de la Ley Agraria, los Tribunales Unitarios Agrarios tratándose de juicios agrarios, tienen la facultad de proveer respecto de las diligencias precautorias necesarias, así como para acordar la suspensión del acto de autoridad, aplicando en lo conducente lo dispuesto en el libro primero, título segundo, capítulo III, de la Ley de Amparo.

Octava Época

Registro: 209239

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo XV, Febrero de 1995

Materia(s): Administrativa

Tesis: III.2o.A.88 A

Página: 132

AUTORIDADES EJIDALES. IMPROCEDENCIA DE LA REELECCIÓN DE LAS. (ARTÍCULO 39 DE LA LEY AGRARIA).

De una recta interpretación del artículo 39 de la Ley Agraria, se llega a la conclusión de que la intención del legislador fue la de restringir a tres años la representación de los ejidos por un mismo grupo de ejidatarios. Lo anterior se estima así, atendiendo a que en el artículo 44 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, sí se permitía la reelección inmediata por una sola vez, condicionándola a que la elección fuera aprobada por la mayoría de las dos terceras partes de la asamblea; dicho precepto decía textualmente lo siguiente: "Los integrantes de los Comisariados y de los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones tres años. Si al término del período para el que haya sido electo el Comisariado Ejidal no se han celebrado elecciones, será automáticamente sustituido por el Consejo de Vigilancia, el que deberá convocar para la elección en un plazo no mayor de sesenta días. Los miembros del Comisariado, por una sola vez, podrán ser electos para el mismo o diferente cargo en el siguiente período, si obtienen la mayoría de las dos terceras partes de la asamblea. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo, sino hasta que haya

transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio". En cambio, el artículo 39 de la Ley Agraria vigente establece que: "Los integrantes de los Comisariados y de los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones tres años. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio. Si al término del período para el que haya sido electo el comisariado ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes. El Consejo de Vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contado a partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios". Como se puede advertir de lo expuesto, la innovación contenida en el numeral transcrito en segundo término, sin duda tiende a establecer una mayor democratización en los Comisariados al señalar que éstos, así como los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones únicamente tres años, especificando que sólo podrán ser electos de nueva cuenta, hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio; aún más, el precepto aludido restringe la continuidad en el cargo de los integrantes propietarios del Comisariado Ejidal, al disponer que si al término del período para el que haya sido electo no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes; asimismo, le impone la obligación al Consejo de Vigilancia de convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contado a partir de la fecha en que concluyan sus funciones los miembros propietarios. En esas condiciones, resulta incuestionable que el permitir por cualquier circunstancia, que se prolongue el término de tres años que el artículo 39 de la Ley Agraria prevé para que estén en funciones las autoridades ejidales, implicaría contravenir el propósito de la norma.

Octava Época

Registro: 214214

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo XII, Diciembre de 1993

Materia(s): Administrativa

Página: 970

SUSPENSION. PROCEDENCIA DE LA, CONTRA REMOCION MIEMBROS COMISARIADO EJIDAL.

Negar la suspensión de los actos reclamados en el juicio de garantías promovido por los miembros de un Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, donde reclaman la remoción de sus cargos, implicaría dejar sin materia el fondo de la litis constitucional,

pues se debe considerar que al ser substituidos por otras personas, ya no se les restituiría por el tiempo en el que hubieran dejado de fungir con el carácter de representante del ejido y, por otra parte, se aprecia, que otorgar la medida suspensiva no entorpecería la buena marcha de los asuntos del ejido, cuando la causa por la que se anuló su designación no compromete directamente el interés económico o social del mismo, por lo que, si además no se advierte que de concederse la suspensión se cause perjuicio al interés en general, ni se contravienen disposiciones de orden público, procede conceder a los quejosos la suspensión de los actos reclamados a fin de que, de no haber sido substituidos, les mantengan en su función de representación ejidal.

Como cuestionamiento medular al tema que nos ocupa en el presente trabajo, sería, en qué sentido resolvemos la petición formulada por los actores, es decir, por los integrantes removidos del órgano de representación ejidal, al solicitar se decreta que como medida precautoria se impida actuar a los electos ya que su acta de elección está cuestionada; si se concede la medida, traería como consecuencia, impedir que sigan fungiendo los integrantes electos y reconocer a los removidos para actuar hasta resolver, sin embargo, al respecto, podría actualizarse el supuesto siguiente, que transcurra el tiempo que les faltaba para culminar su cargo a la par del tiempo que dura el juicio, y si al declararse la validez de la remoción y por consecuencia la validez de acta de elección que los sustituye, ya no se les restituiría por el tiempo en que dejaron de fungir, toda vez que únicamente los órganos de representación ejidal duran en su encargo tres años sin que deba ampliarse dicho termino en ningún caso.

Ahora bien, si el Magistrado decide negar la medida, toda vez que lo que piden trastoca el fondo del asunto, ya que sin ser vencidos en juicio, con la medida se les impediría a los miembros del Comisariado Ejidal electo en sustitución, ejercer su cargo, esto traería la misma consecuencia lógica jurídica que el supuesto anterior, esto es, que de transcurrir el mismo término de su cargo y del juicio, de declararse la nulidad de la remoción y la nulidad del acta de elección, ya no se les restituiría por el tiempo en que se les impidió ejercer.

Sin embargo, en ambos supuestos y de resultar adversa la sentencia para los integrantes del ejido que siguieron fungiendo, la pregunta sería, ¿Cómo quedan los actos de los integrantes de dicho órgano ejidal, definitivos? ¿Aún y cuando se declare su acta de remoción o de elección nula?

Por otra parte, quisiera llamar la atención describiendo otro supuesto que pudiera actualizarse en el desahogo del procedimiento de un juicio de nulidad de acta de asamblea de remoción y elección de órganos de representación ejidal, cuando el Tribunal Unitario Agrario dicta sentencia, declarando como válida una asamblea que confirma la elección y esto se impugna, si antes de dictarse la sentencia de amparo ya concluyó el período de tres años que dura la gestión de los representantes del ejido, el juicio de amparo, ¿Debe sobreseerse por tratarse de actos consumados?

Tal caso lo abordo en un juicio agrario, y si tenemos que se demanda la nulidad de un acta de remoción y de elección de miembros del Comisariado Ejidal, y antes de dictar sentencia el Tribunal se percata que ya ha concluido el término de la elección, por ser un acto consumado ¿Se declara sin materia el asunto? ¿No se resuelve el fondo del mismo? Esto es, ¿No se aborda el pronunciamiento sobre la validez o no del acta de remoción y de elección?

Considero que la importancia de las decisiones que se tomen en este tipo de asuntos, van a repercutir siempre en los actos que realicen las autoridades de representación ejidal, no en el cargo que ostentan, ya que de no ser favorable, entorpecería la buena marcha de los asuntos del ejido, más aún si realizaron actos que comprometen directamente el interés económico o social del mismo.

DOBLE INSTANCIA EN LOS JUICIOS AGRARIOS

Daniel Magaña Méndez*

1. REGLA GENERAL

La binstancialidad de los juicios agrarios, se limita a las tres hipótesis del artículo 198 de la Ley Agraria, que establece el recurso de revisión contra sentencias de los Unitarios que resuelvan sobre:

- Conflicto por límites;
- La acción de restitución; y
- La acción de nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

Casos éstos en los que, como es de explorado Derecho, el Tribunal Superior Agrario resuelve el recurso.

2. EXCEPCIÓN A LA REGLA

Los Tribunales Unitarios, tienen competencia para resolver el conjunto de acciones destacadas en trece fracciones en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y las demás que regula la Ley Agraria, según lo dispone la fracción XIV (*ejemplo: la prescripción, la reversión, entre otras*).

En un criterio reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que cuando se interponga el recurso de revisión en un caso que la sentencia del Unitario, resuelva cualquiera de las hipótesis del artículo 198 de la Ley Agraria, y otra diversa, el Tribunal Superior Agrario atenderá al resolver tanto la acción que sí es revisable de acuerdo a ese artículo, como la conexa o accesoria que no lo sea, pero que haya sido planteada como parte de la litis en el juicio natural.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 23, con sede en Texcoco, Estado de México.

Ello, implica que algunas acciones no contempladas en el artículo 198 de la Ley Agraria, puedan ser motivo de análisis mediante recurso de revisión.

3. REFORMAS CONSTITUCIONALES Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN Y CONTROL DE LA CONVENCIONALIDAD

Las reformas constitucionales del mes de junio de dos mil once, tuvieron impacto en lo relativo a la protección de los Derechos Humanos, establecidos por nuestra Constitución. Así, con los consignados en los tratados internacionales, firmados por nuestro país.

Con motivo de esa reforma se crearon nuevas formas de aplicar el Derecho, instituciones y principios, como: “la interpretación conforme”, el principio *pro persone*, el denominado control difuso de la Constitución y de los Tratados Internacionales, éste último también conocido como Control de la Convencionalidad.

Además, se reestructuró la Ley de Amparo al abrogarse la anterior y emitirse una nueva, para adaptarla a las reformas constitucionales y a las necesidades del Derecho Internacional en Materia de Derechos Humanos.

Como antecedente del control convencional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos “CIDH”, determinó en el párrafo 339 de la sentencia dictada el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, del caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*: que los jueces de un Estado, que han ratificado el “Pacto de San José de Costa Rica”, conocido como Convención Americana, están obligados a velar por las disposiciones contenidas en ese Tratado, es decir, a ejercer el denominado “Control Difuso”, en el marco de sus respectivas competencias; cuestión que también prevé el artículo 133 de la Constitución, al establecer que los Tratados Internacionales firmados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, son ley suprema de la Unión.

En torno al Control Convencional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión plenaria de doce de julio de dos mil once, por mayoría de siete votos, determinó entre otros puntos: que los jueces del País (diversos a los del Poder Judicial Federal), en los asuntos de su competencia “podrán desaplicar las

normas que infrinjan la Constitución Federal y/o los Tratados Internacionales, que reconozcan Derechos Humanos, sólo para efectos del caso concreto, y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones”.

4. EXIGENCIA DE LA BINSTANCIALIDAD DE ACUERDO A LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Ahora bien, el artículo 25 de la Convención, establece:

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

5. CONSECUENCIA

De acuerdo a lo anterior, el Tribunal Superior Agrario, en observancia del Control Convencional, y de lo dispuesto por el artículo 25 arriba transcrito, podrá determinar dejar de aplicar en sentido estricto el artículo 198 de la Ley Agraria, para el efecto de hacer extensiva su competencia en materia de revisión, a las demás acciones de las que conocen los Unitarios de primera instancia.

6. DIVERSOS CRITERIOS

Es importante mencionar que existen posiciones encontradas:

a).- Al proceder el amparo directo en contra de las sentencias de los Unitarios, que no admiten Recurso de Revisión, puede o no ser considerado como un “recurso sencillo y rápido” que satisfaga la exigencia del artículo 25 de la Convención Americana, ya citado.

Destacados juristas han sostenido que el amparo directo no es un recurso, sino un juicio constitucional, regulado por una ley especial (*Ley de Amparo*), en el que las partes acuden al mismo con una calidad diferente al del juicio natural del que emana la sentencia reclamada, porque en el amparo directo el Tribunal que dicta la sentencia acude como parte demandada por el quejoso, de tal manera que la relación jurídico procesal no es la misma.

Además, de que una sentencia en amparo directo no se pronuncia sobre el fondo del juicio natural, sino sobre la legalidad o ilegalidad de la sentencia, y en caso de decretarse la protección constitucional, se devuelve al Tribunal responsable, el expediente para que resuelva el fondo.

b).- En contraparte hay criterios que estiman suficiente la posibilidad de recurrir mediante el juicio de amparo las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios, para cumplir con la convención Americana mencionada.

7. CONCLUSIONES

Se propone aceptar el primer criterio, y el Tribunal Superior Agrario, en ejercicio del Control Convencional a que está obligado, podría asumir competencia y conocer en Recurso de Revisión de todas las sentencias impugnadas de los Unitarios Agrarios.

Lo anterior permitirá tener jurisprudencia emitida por nuestro máximo Tribunal Especializado, en todos los temas y no sólo en los que contiene el artículo 198 referido.

Esta determinación dará vigor y mayor trascendencia a todos los Tribunales Agrarios.

EL DERECHO DEL TANTO EN MATERIA AGRARIA Y LAS CONSECUENCIAS ACTUALES DE SU VIOLACIÓN

Luis Enrique Cortez Pérez*

El artículo 80 de la Ley Agraria, establece los requisitos y formalidades que, para su validez y eficacia jurídica, debe revestir el contrato de enajenación de derechos parcelarios, mismo que, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de abril de dos mil ocho, por lo que, su redacción actual es la siguiente:

“Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación se requiere:

- a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;*
- b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional; y*
- c) Dar aviso por escrito al Comisariado Ejidal.*

Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el Comisariado Ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.”

Del contenido del precepto legal transcrito, se advierte que regula:

- La prerrogativa que tienen los ejidatarios para enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población;

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 27, con sede en Guasave, Sinaloa.

- Los requisitos de validez que debe reunir la enajenación, tales como la manifestación de conformidad por escrito ante dos testigos, ratificada ante notario público; la notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante respecto del derecho del tanto; y el aviso de la enajenación al comisariado ejidal; y
- El trámite que debe realizar el Registro Agrario Nacional para la expedición del nuevo certificado y cancelación del anterior, así como la inscripción que debe realizar el comisariado ejidal en el libro interno respectivo.

Como se ve, entre los requisitos de validez, el invocado precepto legal, contiene el relativo a la notificación del derecho del tanto al cónyuge, concubina o concubinario y a los hijos del enajenante, y aun cuando no alude de manera expresa cuál es la consecuencia jurídica de su inobservancia, como sí lo establecía la redacción anterior del artículo 80, en la parte que establecía: “...*Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada*”; lo cierto es que, al ser considerado en la norma como un requisito de validez, implica que si no es satisfecho por el enajenante, conlleva por sí a la **nulidad** del acto jurídico de enajenación de derechos parcelarios.

Al respecto, debe puntualizarse que el derecho del tanto constituye la facultad de que goza una persona para adquirir una parcela con preferencia de otro; en su aspecto negativo, es una limitación a la facultad que tiene el ejidatario para disponer libremente de la parcela ejidal de la que es titular.

Consecuentemente, el derecho del tanto que prevé el artículo 80 de la Ley Agraria, consiste en otorgar al cónyuge, concubina o concubinario y a los hijos del ejidatario titular, la oportunidad de adquirir preferentemente la parcela que se pretende enajenar a ejidatarios o vecindados del núcleo de población; para lo cual deberá notificárseles que cuentan con el término de treinta días naturales, para que hagan valer su derecho preferente para adquirirla, a cuyo vencimiento precluirá su derecho para ejercerlo.

La exigencia de la notificación del derecho del tanto lleva implícito un juicio de razón en el que el legislador pretendió que los derechos parcelarios no salieran del propio núcleo familiar del ejidatario, sin que antes los propios

miembros de su familia (cónyuge, concubina e hijos) estuvieran en condiciones de hacer valer su preferencia en la enajenación.

Es común que ante los Tribunales Unitarios Agrarios se promuevan juicios de nulidad de actos o contratos que contravienen las leyes agrarias previstos en el artículo 18 fracción VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en los que, las personas que tienen el derecho del tanto, demandan la nulidad del contrato de enajenación parcelaria celebrado por su cónyuge, concubinario o progenitor, según sea el caso, precisamente, alegando que no se les notificó de tal prerrogativa.

Sobre ese tipo de asuntos, como referencia, es conveniente precisar, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ha sustentado criterios con carácter de jurisprudencia en los que, por un lado, definió que la exigencia de la notificación relativa al derecho del tanto opera plenamente sólo si el acto se realiza a título oneroso; por otro lado, precisó que para legitimar el ejercicio de la acción de nulidad por quebranto a esa prerrogativa preferencial, basta con que el interesado acredite la calidad con la que comparece a ejercitar el correspondiente derecho y lo haga dentro del plazo legal, sin que sea necesario acreditar que tiene el interés de adquirir la parcela enajenada. Tales criterios se encuentran contenidos en las jurisprudencias **2a./J.78/2000** y **2a./J. 154/2012 (10a.)**, ambas publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la novena y décima época, localizables bajo los registros: 191257 y 2002526, respectivamente, cuyos rubros son del tenor literal siguiente:

“DERECHOS PARCELARIOS. EL DERECHO DEL TANTO SÓLO OPERA CUANDO SU TRANSMISIÓN SE REALIZA A TÍTULO ONEROSO. De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 20, fracción I, 60, 80, 83, 84, 85 y 86 de la Ley Agraria, se concluye que para la validez de la enajenación de derechos parcelarios a título oneroso, resulta indispensable que se notifique al cónyuge e hijos del titular de esos derechos, a efecto de que estén en posibilidad de ejercer el derecho de preferencia previsto por el legislador so pena de nulidad de la venta que se efectúe en contravención a éste, sin que tal prerrogativa resulte procedente tratándose de la transmisión de derechos a título gratuito, pues tal aseveración no encuentra apoyo en precepto jurídico alguno de la ley de la materia ni en la naturaleza del derecho preferencial derivada de diversas disposiciones de la legislación común, supletoria de la Ley Agraria, en términos del artículo 2o. de ese ordenamiento, entre las

que destacan las contenidas en los artículos 771, 950, 973, 974, 1292 y 2706 del Código Civil Federal, que regulan el derecho del tanto y en los que se advierte, como denominador común, que las operaciones en que se concede ese beneficio son a título oneroso, estableciendo ese derecho de preferencia a favor, entre otros, de los propietarios de predios colindantes cuando conforme a la ley pueda enajenarse una vía pública, de los copropietarios, coposeedores, herederos, compradores, arrendatarios, familiares y socios a efecto de que opten por adquirir, en igualdad de condiciones a un tercero, un bien o parte de éste que deseen enajenar. Lo anterior permite concluir que en materia agraria debe operar el mismo principio inherente al derecho del tanto, esto es, referirse a operaciones donde existe una contraprestación a título oneroso, en virtud de que el ejercicio de esa prerrogativa supone el cumplimiento, por parte del beneficiado, del precio del bien que se enajena, tal como lo reitera el contenido expreso y literal del artículo 80 de la Ley Agraria. Además en el supuesto de que el ejidatario realizara operaciones a título gratuito, de mala fe y en perjuicio de su cónyuge e hijos, éstos en ejercicio de las acciones derivadas de la donación o de la simulación, previstas en las disposiciones civiles supletorias, podrán solicitar ante el tribunal correspondiente la declaración de que tales operaciones son inoficiosas o nulas.”

“ENAJENACIÓN DE PARCELAS. LEGITIMACIÓN PARA EJERCER LA ACCIÓN DE NULIDAD POR VIOLACIÓN AL DERECHO DEL TANTO. *La interpretación de los artículos 80 y 83 a 86 de la Ley Agraria, lleva a determinar que, tratándose de operaciones onerosas, el legislador quiso dejar al ejidatario en libertad para disponer de sus bienes, adoptando las formas de organización que considere más adecuadas permitiéndole celebrar cualquier contrato que diversifique riesgos e incremente sus ingresos, con la única limitante de que, en caso de enajenación de parcelas efectuada a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, debe conceder el derecho del tanto a su cónyuge e hijos, so pena de nulidad para el caso en que no se respete dicha prerrogativa, así como la relativa a que, tratándose de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado aquéllas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán de ese derecho, el cual deberán ejercer dentro de un plazo de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho, y que si no se hiciera la notificación, la venta podrá anularse; sin embargo, ni de esos numerales ni de alguna otra disposición que rige en la materia, se advierte que el legislador haya considerado otro aspecto que afecte el ejercicio de la acción de nulidad cuando no se observe ese derecho de preferencia. De ahí que para legitimar el ejercicio de la acción de nulidad por quebranto a esa prerrogativa preferencial, basta con que el interesado acredite la calidad con la que comparece a ejercitar el correspondiente derecho y lo haga dentro del plazo legal, sin que sea necesario acreditar que tiene el interés de adquirir el bien enajenado, porque no lo exige la citada ley.”*

Ahora bien, considero prudente tratar el tema relacionado con el derecho del tanto en materia agraria, toda vez que, en fecha reciente, específicamente, el catorce de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Semanario Judicial de la Federación, la jurisprudencia **155/2013 (10a)**, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **211/2013**, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, al resolver los juicios de amparo directos **53/2009** y **717/2012**, respectivamente, que por su carácter obligatorio atento con lo previsto por el artículo 217 de la Ley de Amparo en vigor, viene a modificar el paradigma que se tenía al resolver los juicios agrarios en los que se demanda la nulidad de contratos de enajenación parcelaria por omisión de la notificación del derecho del tanto.

Lo anterior es así, porque con motivo de que uno de los Tribunales Colegiados de Circuitos en mención, consideró que tratándose de actos traslativos de derechos parcelarios entre un ejidatario y un avecindado o un diverso ejidatario, la falta de notificación del derecho del tanto conlleva a declaración de la **nulidad absoluta** de la enajenación, y que el otro sostuvo que esa falta de notificación sólo traía consigo la **nulidad relativa**; propició que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinara que el criterio que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia, es del tenor siguiente:

"DERECHO DEL TANTO EN MATERIA AGRARIA. SU VIOLACIÓN POR FALTA DE NOTIFICACIÓN A LOS INTERESADOS, PRODUCE LA NULIDAD RELATIVA DE LA VENTA DE DERECHOS PARCELARIOS. Acorde con el artículo 27, fracción VII, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que autoriza la transmisión de derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población y señala que debe presentarse el derecho de preferencia que prevea la ley, el artículo 80 de la Ley Agraria concede el derecho del tanto al cónyuge y a los hijos del ejidatario, en ese orden, que pretende enajenar sus derechos parcelarios a otro ejidatario o avecindado, el cual deben ejercer dentro del plazo de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará; y si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada. Conforme a lo anterior, atendiendo a la naturaleza del derecho del tanto en materia agraria, es condición prevista en la ley para respetar el derecho preferencial, que previamente se notifique a los interesados la venta que pretende realizar el enajenante a un tercero, para que aquellos puedan hacer

uso de su derecho dentro del término legal; de manera que si se omite la notificación, ello trae como consecuencia la nulidad relativa de la venta, considerando que no hubo ilicitud en el objeto, sino incumplimiento de uno de los requisitos; esto es, el acto jurídico no adolece de objeto o de consentimiento y no hay ilicitud, por lo que es susceptible de convalidarse."

Con lo cual, la Segunda Sala del Alto Tribunal en el País, resolvió que la omisión de notificar a quienes estén legitimados para ejercer el derecho del tanto, únicamente produce la **nulidad relativa** del contrato de enajenación de derechos parcelarios y para llegar a esa conclusión, dado que la Ley Agraria nada dice sobre los alcances de la nulidad que se decreta cuando se deje de observar el derecho del tanto, acudió a lo que sobre las nulidades establece el Código Civil Federal, supletorio de la Ley Agraria en términos de su artículo 2º, específicamente, al título sexto del libro cuarto de dicho código, relativo a la inexistencia y a la nulidad, y de esa manera determinó, que a criterio de esa Segunda Sala, en el caso a estudio, se omitió notificar a los titulares del derecho del tanto en materia agraria, por lo que se actualizaba la nulidad relativa en términos de lo dispuesto por el artículo 2228 del Código Civil Federal, porque si bien, la acción que intenta quien promueve persigue privar de eficacia al acto de enajenación, eso no puede entenderse de manera absoluta, dado que, en realidad, no hay ilicitud en el objeto, sino incumplimiento de uno de los requisitos, precisando que, como el acto jurídico no adolece de objeto o de consentimiento, no hay ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición, por lo que es susceptible de convalidarse, de ahí que, concluyó que se trata de una **nulidad relativa**.

De tal forma que, este reciente criterio, como ya se adelantó, viene a cambiar el esquema que sobre el particular se tenía al resolver juicios de tal naturaleza, dado que, como por todos es sabido, los criterios jurisprudenciales que se tenían hasta antes de la aprobación de la jurisprudencia, coincidían en que la nulidad del contrato de enajenación por violación al derecho del tanto contemplado en el artículo 80 de la Ley Agraria a favor del cónyuge, concubina e hijos del enajenante, era de manera **absoluta**, habida cuenta que, se razonaba entonces, se estaba ante la infracción de una disposición de orden público tendiente a proteger el interés social, y que el objetivo perseguido con el reconocimiento del derecho de preferencia de los sujetos agrarios ligados al patrimonio de la familia,

respecto de la enajenación a un tercero, era no afectar la integración y sustento de la familia que pretenda seguir trabajando la parcela, por lo que se estimaba que no era susceptible de convalidarse.

Por esa razón, en la resolución de los juicios respectivos, se decretaba la nulidad absoluta del contrato impugnado, lo que conllevaba a retrotraer la situación jurídica al estado previo a la enajenación y destruir los efectos producidos por la misma, y especificar los términos en que debería llevarse a cabo la devolución de lo recibido, ello con fundamento en los artículos 2239 y 2241 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria en materia sustantiva conforme al artículo 2º de la Ley Agraria, y con apoyo además en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro: 165737, la cual **quedó superada** al formar parte de la contradicción de tesis **211/2013**, resuelta por la Segunda Sala, aprobándose en su lugar la jurisprudencia **155/2013 (10a)**, a la que se hizo alusión en líneas que anteceden, cuyo contenido era el siguiente:

“NULIDAD ABSOLUTA DE ACTOS TRASLATIVOS DE DERECHOS PARCELARIOS. AL DECLARARLA POR NO HABERSE CONCEDIDO EL DERECHO DEL TANTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 80, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY AGRARIA, VIGENTE HASTA EL 17 DE ABRIL DE 2008, EL TRIBUNAL AGRARIO DEBE RETROTRAER LA SITUACIÓN JURÍDICA AL ESTADO PREVIO A LA ENAJENACIÓN Y DESTRUIR LOS EFECTOS PRODUCIDOS POR AQUÉLLOS, ADEMÁS DE ESPECIFICAR LOS TÉRMINOS EN QUE DEBERÁ LLEVARSE A CABO LA DEVOLUCIÓN DE LO RECIBIDO. Conforme al artículo 2226 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria a la Ley Agraria, en términos de su artículo 2o., el acto jurídico afectado de nulidad absoluta puede producir efectos provisionalmente, los cuales son destruidos cuando se pronuncia por el Juez la nulidad, de la cual puede prevalerse cualquier interesado y no desaparece por confirmación o prescripción. En ese contexto, la nulidad de los actos traslativos de derechos parcelarios entre un ejidatario y un avecindado o un diverso ejidatario por no haber concedido al cónyuge y/o a los hijos del enajenante el derecho del tanto previsto en el artículo 80, tercer párrafo, de la Ley Agraria, vigente hasta el 17 de abril de 2008, es absoluta, debido a que se trata de una infracción a una disposición de orden público que tiende a proteger el interés social, pues de una interpretación teleológica del señalado artículo 80 se obtiene que el objetivo perseguido con el reconocimiento del derecho de preferencia de los sujetos agrarios ligados al patrimonio de la familia respecto de un tercero en la enajenación, es no

afectar la integración y sustento de la familia que pretenda seguir trabajando las tierras, así como la unión del núcleo agrario, al evitar que éstas cambien el giro agrícola-productivo; de ahí que no sea susceptible de convalidarse. En consecuencia, al declarar la nulidad de los mencionados actos por las razones expuestas, el Tribunal Agrario debe retrotraer la situación jurídica al estado previo a la enajenación y destruir los efectos producidos por ellos, tales como las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y la expedición de los documentos y certificados correspondientes, además de especificar los términos en que deberá llevarse a cabo la devolución de lo recibido, en concordancia con los artículos 2239 y 2241 del citado código, que en síntesis disponen que la anulación del acto obliga a las partes a la restitución mutua de lo recibido en virtud o por consecuencia de éste, y que hasta en tanto una de ellas no cumpla con la devolución de aquello a lo que está obligada, no puede ser compelida a otra a que lo haga.”

Sin embargo, con motivo de la publicación reciente de la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes transcrita, por los efectos obligatorios de la misma, los Tribunales Agrarios deben declarar la nulidad relativa del contrato de enajenación de derechos parcelarios, dejando atrás la declaración absoluta.

De ahí, que en el caso concreto de que se trate, será necesario e importante, tener en cuenta las particularidades o notas distintivas de la nulidad relativa, mismas que se enlistan a continuación:

- * Siempre permite que el acto jurídico produzca sus efectos provisionalmente;
- * No destruye retroactivamente los efectos del acto anulado;
- * No todo interesado puede invocarla, sino aquellos en cuyo beneficio lo ha establecido la ley;
- * Puede desaparecer por prescripción o confirmación expresa o tácita;
- * Tiene lugar, entre otros supuestos, y acorde con lo sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la invocada jurisprudencia **155/2013 (10a)**, cuando existe falta de alguna formalidad establecida por la ley (en el caso por falta de la notificación del derecho del tanto a quienes tienen esa expectativa con relación del ejidatario enajenante),

- * Y una de sus características más importantes es que la irregularidad que la conformó pueda ser purgada y, por tanto, que el acto pueda ser convalidado.

En correlación con lo anterior, cabe señalar que el artículo 2227 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria en materia sustantiva a la Ley Agraria, dispone que cualquier nulidad diferente a la absoluta será considerada relativa, y se distingue en que producirá provisionalmente efectos jurídicos y cuando se decrete su nulidad, no se destruirán retroactivamente los efectos del acto anulado.

Por lo que, una vez decretada la nulidad, la consecuencia jurídica no tiene como efecto declarar inexistente el acuerdo de voluntades, ya que dicha nulidad, al ser relativa, permite que el acto de enajenación produzca sus efectos provisionalmente, sin que se destruya retroactivamente sus efectos, dado que es susceptible de convalidarse o ser convalidada.

Y, como la única forma de que el acto jurídico se convalide, es que en términos del artículo 80 de la Ley Agraria, se cumpla con el requisito de validez omitido, en consecuencia, a fin de que quede éste purgado y, eventualmente, el contrato de que se trate quede convalidado, los Tribunales Unitarios Agrarios en la sentencia respectiva deberán dictar las providencias pertinentes para que se conceda al demandante de la nulidad la oportunidad de ejercer el derecho del tanto que no le fue respetado, y dependiendo de lo que resulte, proveer lo que corresponda en derecho.

En relación con lo anterior, estimo importante hacer alusión al criterio que el licenciado **JAVIER RODRÍGUEZ CRUZ**, Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Distrito 2, expuso en su artículo denominado "DERECHO DEL TANTO EN LA ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS", publicado la revista de los Tribunales Agrarios, correspondiente a la segunda época, año X, de los meses de abril-junio de dos mil trece, páginas 27 a 34, toda vez que, en él, propone cuáles deben ser los efectos jurídicos de la declaración de nulidad relativa de la enajenación de derechos parcelarios por la omisión de notificar el derecho del tanto, y que el suscrito comparte, precisamente, por las razones expuestas en líneas anteriores, siendo estos los siguientes:

1. Purgar el vicio de nulidad, otorgando el derecho del tanto, que es el motivo de la acción de nulidad de la enajenación.
2. Otorgar el término de treinta días naturales al actor, para el ejercicio del derecho del tanto, mediante la exhibición del precio pactado, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se convalidará el acto.
3. La eventual transmisión de los derechos parcelarios a favor del actor al exhibir el precio pactado, en ejercicio del derecho del tanto, que será entregado al comprador, con las cancelaciones correspondientes ante el órgano registral y la expedición del certificado parcelario.
4. La eventual confirmación del acto de enajenación impugnado, ante la omisión del actor de ejercer el derecho del tanto, en el plazo previsto por la ley.
5. Evitar que la declaración de nulidad del acto de enajenación genere incertidumbre, que afecte las inversiones y actividades productivas en la parcela.
6. Evitar actos fraudulentos en perjuicio del adquirente de buena fe, así como doble venta de los derechos parcelarios.

En conclusión, el Tribunal al resolver el juicio debe otorgar el término de treinta días al titular o titulares del derecho del tanto, contados a partir de que cause estado la sentencia, a fin de que hagan valer la preferencia que como cónyuge, concubina o hijos, según se trate, les otorga el artículo 80 de la Ley Agraria; a partir de lo cual, considero, se podrán presentar dos situaciones:

La primera, si el interesado decide ejercer el derecho del tanto, deberá exhibir el numerario que como precio pagó el demandado adquirente por la enajenación de la parcela; si lo hace, se proveerá lo necesario para que este reciba la cantidad correspondiente, para lo cual se señalará día y hora para la celebración de la audiencia de ejecución de sentencia, en la que, este último será requerido en términos de ley para que desocupe y entregue la parcela a la persona que haya obtenido sentencia favorable, hecho que sea, se deberá girar oficio al Registro Agrario Nacional para que realice la cancelación del certificado parcelario que se hubiera expedido con motivo de la enajenación de la parcela y

expida el nuevo certificado y, desde luego, haga las anotaciones correspondientes.

En el eventual caso de que varias personas acrediten tener el mismo grado de preferencia para ejercer el derecho del tanto, se estima que bajo el principio de analogía, debe aplicarse la disposición que prevé la última parte del artículo 18 de la Ley Agraria, para cuando resulten dos o más personas con el mismo derecho a heredar, pues la intención del legislador fue que la parcela quede en favor de una sola persona, por lo que, en congruencia y acorde con la modalidad que rige en la sucesión en materia agraria y al principio de indivisibilidad de la parcela ejidal, considero que, al resolver el juicio de nulidad, deberá precisarse que la parcela sólo podrá ser adquirida por una de las personas que hayan acreditado el mismo grado de preferencia, requiriéndolas para que se pongan de acuerdo y determinen quién adquirirá la parcela, para que, en su caso, sea este quien tenga la obligación procesal de entregar al comprador vencido en juicio, la cantidad que como precio haya sido pactado por las partes originalmente contratantes.

La segunda situación que se puede presentar, es que transcurra el término de treinta días otorgado en la sentencia firme, sin que se haga valer el derecho del tanto para adquirir la parcela, supuesto con el cual se purgaría el vicio de que adolecía el contrato de enajenación de derechos parcelarios y en consecuencia éste quedaría convalidado, sin que se requiera dictar mayor providencia al respecto.

PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 45 Y 79 DE LA LEY AGRARIA

María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri*

La obligación de crear certeza jurídica en el Justiciable en relación al usufructo, uso y servidumbre de derechos y bienes agrarios

Una realidad que impacta en la propiedad social

DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

La realidad del campo no debe rebasar la esfera jurídica de la propiedad social en México. Bajo esa premisa es necesario analizar la reforma energética impulsada por el Ejecutivo Federal que tiende a impactar gravemente en el usufructo, uso y servidumbre de derechos y bienes agrarios, principalmente en la forma en que se formalizan los contratos de aprovechamiento.

Actualmente, las tierras ejidales pueden ser objeto de cualquier contrato de asociación a aprovechamiento con una duración no mayor a treinta años, prorrogables. En consecuencia, los ejidatarios tienen la facultad de aprovechar las parcelas que les fueron asignadas mediante cualquier acto jurídico permitido por la Ley, sin que medie permiso alguno por parte de la Asamblea General de Ejidatarios del poblado en el cual quede situada la parcela o de alguna autoridad. La legitimación otorgada a los titulares de Derechos Agrarios para poder aprovechar sus tierras se justifica con la idea de que cada quien lo efectúe de la forma en que les otorgue un mayor beneficio.

A efecto de usufructuar sus derechos, las partes recurren a contratos elaborados ante Notario Público, dando formalidad a un acto un jurídico, que posteriormente es inscrito en el Registro Agrario Nacional, a fin de que surtan efectos en contra de terceros.

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas.

Como efecto, la voluntad de las partes queda inscrita legalmente en un Protocolo de escritura, firmado ante un Fedatario Público que legitima la acción y da cuenta de la inexistencia de error, dolo o cualquier vicio del consentimiento entre las partes, obligando a realizar prestaciones de dar, hacer o no hacer de carácter patrimonial.

Ante este procedimiento de aprovechamiento de bienes y derechos, podemos preguntarnos: ¿Es en verdad la Protocolización de un contrato de usufructo, uso y servidumbre de derechos y bienes agrarios, ante Fedatario Público, una medida suficiente que otorga equidad entre las partes para contratarse?, ¿La simple mención de la inexistencia de vicios del consentimiento entre las partes en el Protocolo de escritura crea certeza jurídica de que efectivamente ambos se encontraban en igualdad de condiciones, es decir, tomando una decisión cien por ciento informada? y si esto es así, ¿La incidencia de asuntos que en los Tribunales Agrarios se ventilan en relación a nulidades de contratos de aprovechamiento de tierras es circunstancial?

Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquéllos que deben revestir una forma establecida por la Ley. Desde que se perfeccionan obligan a los contratantes, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la Ley.

La reforma energética impacta directamente al campo y zonas productivas destinadas al sustento familiar de los titulares de Derechos Agrarios, en la pugna del gobierno federal por aprovechar la totalidad de los recursos energéticos nacionales, se deben aprovechar del campo las zonas propicias para conseguir los objetivos de explotación, en consecuencia, deben crearse los conductos legales para asegurar el bienestar de los titulares de los Derechos Agrarios a usufructuarse y como resultado la garantía al usufructuario de que los convenios celebrados serán de estricto cumplimiento.

Lo anterior crea incertidumbre en los titulares de Derechos Agrarios afectados, quienes no cuentan con la certeza de que los contratos de aprovechamiento serán equitativos, es decir, si la llamada reforma y los contratos de explotación de recursos naturales, beneficiarán solamente a las empresas

contratantes o al gobierno en general, o en qué proporción resultaron beneficiados los titulares de Derechos Agrarios, sean ejidatarios o núcleos de población.

El artículo 45 de la Ley Agraria establece: *“Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.”*

Por su parte el artículo 79 de la citada Ley expresa: *“El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.”*

JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA

Ahora bien, el espíritu de la reforma en materia agraria de mil novecientos noventa y dos, establece como objetivo, el promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia pronta y expedita, creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad en general.

En consecuencia, los Tribunales Agrarios fueron creados como un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos en el campo mexicano, la finalidad de la reforma agraria, es llegar al más lejano rincón de nuestro territorio creando certeza jurídica y sancionando los actos en esta materia, para darles congruencia y validez oficial.

La premisa principal entonces sería: si los titulares de Derechos Agrarios tienen capacidad para celebrar cualquier contrato de asociación o aprovechamiento, por el núcleo de población ejidal o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad, ¿Quién garantiza la congruencia y equidad de los contratos celebrados?

Cualquiera que sea la actividad a la que se dediquen los contratantes, merecen certeza jurídica en que lo convenido se respete en los términos en que se han obligado, esto es así, por la frecuente práctica de juicios tendenciosos promovidos con el ánimo de cambiar el fondo de las obligaciones contractuales, para obtener un beneficio extra.

La fragilidad de los contratos de usufructo, uso y servidumbre de derechos y bienes agrarios, es un obstáculo para la evolución favorable de la reforma energética.

Los Tribunales Agrarios, cuentan con un calificado cuerpo de juristas que estratégicamente asignados a un cargo en específico, tienen la experiencia y conocimientos necesarios para evaluar todas y cada una de las pretensiones que las partes hacen valer en los contratos de usufructo, uso y servidumbre de derechos y bienes agrarios, velando por la equidad, aportando certeza jurídica.

En la actualidad, los Tribunales Agrarios en el ejercicio de sus funciones, tienen la capacidad de elevar a categoría de sentencia los convenios que una vez celebrados entre las partes, sean ratificados ante la fe de este Órgano Jurisdiccional.

Entonces, los titulares de Derechos Agrarios que tienen capacidad para llevar a cabo cualquier convenio de usufructo, uso o servidumbre, celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, se encuentran legitimados para solicitar del Órgano Jurisdiccional Agrario, la calificación de las prestaciones de dar, hacer o no hacer en que se obligan las partes, garantizando la equidad del acto jurídico.

La elaboración de un contrato de usufructo, uso o servidumbre sobre tierras de carácter ejidal, celebrado ante la fe de un Notario Público, ante quien se manifiesta la voluntad y capacidad de las partes para contratarse, no debe tener

más consecuencia jurídica que la presunción de la voluntad de obtener un beneficio mutuo entre ambos.

En consecuencia, será congruente que posterior a la celebración de dicho contrato y acompañado del respectivo proyecto productivo de usufructo, uso o servidumbre derechos y bienes agrarios, sea exhibido ante los Tribunales Agrarios para su ratificación en la audiencia de Ley y ante la presencia del Magistrado y la fe del Secretario de Acuerdos de la adscripción, con el fin de ratificar el referido contrato y con ello transformarse en un convenio que previo a un proceso de estudio y valoración sea susceptible de calificación con el objeto de ser elevado a categoría de sentencia e inscrito ante el Registro Agrario Nacional, para efecto de obligar al cumplimiento íntegro de las cláusulas convenidas, cuidando en todo momento la equidad, la congruencia, la posibilidad material y física de llevar a cabo lo acordado y la certeza a las partes de que es una autoridad jurisdiccional quien velará por el estricto cumplimiento a lo acordado.

CONCLUSIONES

La Ley Agraria en su artículo 185, fracción VI dispone: En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el Tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el Tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el Tribunal oír los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

Como consecuencia, la Ley Agraria faculta a los Tribunales Agrarios a calificar los convenios celebrados y ratificados ante la fe del Secretario de Acuerdos, con el fin de elevarlos a la categoría de sentencia, no así los contratos celebrados entre las partes.

La elaboración de un contrato de usufructo, uso o servidumbre de derechos y bienes agrarios ante Notario Público, que sea presentado ante los Tribunales Agrarios para su ratificación y posterior evolución a un convenio susceptible de

ser calificado y homologado a la categoría de sentencia, sin que sea acompañado de un proyecto productivo, puede ocasionar una clara afectación a los intereses de los propietario de los bienes y Derechos Agrarios; podría ocasionar que alguna de las partes se aprovechara de la extrema necesidad, inexperiencia o suma ignorancia del otro; provocando la existencia de cláusulas contrarias a la Ley o la afectación futura que el cumplimiento del convenio implica.

La satisfacción de las pretensiones; pero además, el análisis previo de la procedencia de la acción, es obligatorio debido a que se trata de actos que tienen o pueden tener como consecuencia privar de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidatarios o al núcleo de población ejidal, quienes constitucionalmente se encuentran protegidos o bien pueden acarrear acciones por parte de los mismos que impidan a los particulares, empresas o gobierno la actividad a la que fue destinado el convenio con el ánimo de lucrar con intereses mayores.

Dicha omisión es subsanable, si consideramos que un contrato es un acuerdo de voluntades, verbal o escrito, manifestado en común entre dos o más personas con capacidad (partes del contrato), que se obligan en virtud del mismo, regulando sus relaciones relativas a una determinada finalidad u objeto, y a cuyo cumplimiento pueden compelerse de manera recíproca y los convenios por su parte, son también acuerdos de voluntades.

Por tanto, al exhibir las partes al Tribunal Agrario, un contrato con la intención de ser ratificado en la audiencia de Ley, automáticamente adoptaría las características de un convenio al que se refiere la propia Ley Agraria en su artículo 185, fracción VI, consecuentemente, tendría la capacidad jurídica de calificarlo y elevarlo si fuera procedente a la categoría de sentencia, no sin antes de estudiarlo y analizarlo para efecto de conocer la legitimidad del acto y la equidad de las partes.

En consecuencia, resulta necesaria la reforma a los artículos 45 y 79 de la Ley Agraria, con el fin de velar por el estricto cumplimiento a lo pactado, asegurándose que las partes que se sujetan a un convenio, recibirán una justa contraprestación de conformidad con lo acordado.

Luego entonces, mi propuesta es reformar el texto del artículo 45 de la Ley Agraria de la siguiente manera: *“Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos acompañados de un proyecto productivo, ratificados y elevados a la categoría de convenios, podrán ser calificados mediante sentencia que dicten los Tribunales Agrarios. Asimismo, aquellos contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.”*

Por su parte el artículo 79 de la citada Ley expresa: *“El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros el usufructo, uso y servidumbre, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la Ley, a través de un convenio que a petición de las partes y acompañado del proyecto productivo, sea susceptible de ser calificado por sentencia que se dicte en los Tribunales Agrarios, con el fin de otorgar certeza jurídica a las partes. Asimismo, podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.”*

LA EQUIDAD DE GÉNERO Y LA REPRESENTACIÓN DE LOS NÚCLEOS AGRARIOS EN MÉXICO

Sara Angélica Mejía Aranda*

I. INTRODUCCIÓN

Estas líneas llevan la intención de hacer una reflexión sobre la participación de la mujer en la representación de los ejidos y comunidades, para que llegado el caso se provoque una reforma legal que logre la equidad de género en cuanto a la participación de ellas en los cargos de elección, en igualdad de condiciones que los hombres.

Esta inquietud, obedece a que en los Distritos en los que he desempeñado el cargo de Magistrada agraria, me he podido percatar que cuando en un juicio agrario es parte un ejido o comunidad, es una constante que el órgano de representación se integre por hombres, no así por mujeres, por lo que prácticamente no existe igualdad.

II. MARCO JURÍDICO

En el artículo 1o y 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone:

1) Que en los estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales** de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

2) Que las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, teniendo todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 32, con sede en Tuxpan, Veracruz.

de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los Derechos Humanos, en los términos que establezca la ley.

3) Que queda prohibida toda discriminación motivada por el género.

4) Que esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia, a la autonomía para, entre otras cosas:

I.-, II.-,

III.- Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus normas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

IV.-, V.-, VI.-, VII.-

VIII.- Que se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución.

Asimismo, en el ámbito internacional el Comité de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, en su Observación General número 8 (sobre no discriminación adoptada en su 37o. periodo de sesiones, 1989) señala:

El principio de igualdad exige algunas veces a los Estados partes adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. Por ejemplo, en un Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los Derechos Humanos por parte de esa población, el Estado deberá adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación.

En sentido parecido el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU, en su Recomendación General número 5 (sobre medidas especiales temporales, adoptada en su 7o. periodo de sesiones, 1988), recomienda:

Que los Estados Partes de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (entre los que se encuentra México) "hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo".

III.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Ley Agraria, contiene 200 artículos; sin embargo, sólo 5 hacen referencia expresamente a la mujer (artículos 12, 18, 63, 80 y 108) en los que se dispone:

Que son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales, que cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores o ninguno de los señalados pueda heredar, los derechos se transmitirán al cónyuge, a la concubina o concubinario; que las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido y que se dará la misma protección a la unidad agrícola industrial de la mujer; que los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población y para la validez de la enajenación se requiere entre otros requisitos la notificación por escrito al **cónyuge, concubina o concubinario** y a los hijos del enajenante; y que, en los ejidos y comunidades podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier índole así como la prestación de servicios, pudiendo participar **grupos de mujeres campesinas organizadas** entre otros.

Ahora bien, en cuanto a la representación de los ejidos y comunidades, en los artículos 32 y 33 de la Ley Agraria, se dispone que el Comisariado Ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido, el cual se encuentra constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes, con facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas, el cual tendrá entre otras funciones:

Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios.

Que se convoque a la asamblea en términos de ley y se cumplir los acuerdos que dicte las mismas, entre otras.

Sin embargo, nótese que no se hace referencia alguna a la mujer.

Lo mismo acontece en el contenido de los artículos 35 y 36 de la Ley Agraria, referentes a la integración del Consejo de Vigilancia.

En el que tampoco se hace referencia a la mujer, sino sólo al hombre.

Es más, en el artículo 38 del mismo ordenamiento legal, se enfatiza que para ser miembro del Comisariado o del Consejo de Vigilancia, se requiere ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

Por lo que, es notorio que sólo se hace referencia al hombre y no a la mujer.

Es de señalar que si bien es cierto acorde al artículo 12 de la Ley Agraria, son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales, no menos cierto es, que con tal disposición no se garantiza la intervención de la mujer en los procesos de elección para ocupar esos cargos, ya que su inclusión en cargos de elección dentro de los citados núcleos agrarios, es prácticamente nula, lo cual es entendible, porque históricamente la mujer ha desempeñado un papel asociado a la vida privada (cuidando de niños y ancianos, mantenimiento del hogar, etcétera).

De tal forma, que es un privilegio sólo para los varones el formar parte del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, ya que prácticamente las mujeres no aparecen en las planillas de las convocatorias para la elección, por lo que no son electas para ocupar esos cargos, limitándose las mujeres ejidatarias o comuneras a ejercer sólo el voto y en algunos casos ese derecho les es permitido, por tanto es evidente que existe una desigualdad entre el hombre y la mujer, en la que ésta no tiene acceso por ser discriminada.

Por lo que, la participación de la mujer en los cargos de elección, mediante el voto, dentro de los núcleos agrarios, es un derecho que no se hará vigente, sino que con un cambio en la Ley Agraria.

A este respecto, es importante citar el PROTOCOLO PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, instrumento emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que define a la *equidad de género como estrategia para*

lograr la igualdad entre los sexos a través de la justicia, en el que partiendo de la diferencia en oportunidades y derechos surgida de la asignación de roles sociales, establece mecanismos de compensación para lograr que hombres y mujeres tengan las mismas oportunidades, derechos y responsabilidades; acceso equivalente a los recursos, beneficios y servicios del Estado, para alcanzar una distribución equilibrada de poder.

IV.- PROPUESTA

Para garantizar la equidad de género, dignificando a la mujer campesina, en los ejidos y comunidades agrarias, y por ende a la sociedad mexicana, reconociendo que en esta nación las personas son evaluadas por sus capacidades y competencias y no por su género, considero que es pertinente una reforma legal, aunada al establecimiento de políticas públicas para la capacitación de la mujer.

La adición que se propone es el artículo 37 de la Ley Agraria, que a la letra dice:

"Artículo 37. Los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta, y si volviere a empatarse, se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos".

(Adición) PARA LA VALIDEZ DE LA ELECCIÓN, CADA PLANILLA DEBERÁ INTEGRARSE POR LA PARTICIPACIÓN MÍNIMA DE UNA MUJER PROPIETARIA Y SU RESPECTIVA SUPLENTE SALVO IMPOSIBILIDAD JURÍDICA O MATERIAL.

Sin que sean obstáculos para lo anterior, los usos y costumbres a que se hace referencia en la Constitución General de la República, teniendo en cuenta la reciente reforma del artículo 164 de la Ley Agraria, publicada el veintidós de junio de dos mil once, conforme a la cual en las resoluciones de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento los Tribunales Agrarios deberán observar lo siguiente:

“I.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los USOS y COSTUMBRES de los pueblos o comunidades indígenas a los que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.”

Para concluir me permito leer una parte del PROTOCOLO PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO:

“Quien juzga tiene en sus manos, la enorme responsabilidad y un gran potencial de cambio. Por ello, en casos donde la aplicación de la perspectiva de género es pertinente, resulta necesario detenerse a responder preguntas como ¿Qué aporte tiene esta sentencia en la creación de estándares sobre el derecho a la igualdad?, ¿Redunda en un avance en la lucha contra la discriminación basada en el género?”.

CONVENIOS DE OCUPACIÓN PREVIA

Juan Gilberto Suárez Herrera*

Esta figura, forma parte del procedimiento de expropiación y está regulada por la Ley de Expropiación, Ley Agraria y el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; las dos últimas en materia agraria, como sigue:

1. Ley de Expropiación

TEXTO VIGENTE (ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA DOF 27-01-2012)

Artículo 1o.- La presente ley es de interés público y tiene por objeto establecer las causas de utilidad pública y regular los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones. [...] (*Párrafo adicionado DOF 05-06-2009*).

Se consideran causas de utilidad pública:[...]

Artículo 2o.- Para los casos de expropiación comprendidos en el artículo anterior, la Secretaría de Estado competente emitirá la declaratoria de utilidad pública, conforme a lo siguiente: [...] (*Párrafo reformado DOF 16-01-2012*).

Artículo 2 Bis.- Procederá la **ocupación temporal**, ya sea total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o interés de la colectividad en los supuestos antes señalados en el artículo 1 de esta Ley.

El Ejecutivo Federal hará la declaratoria de utilidad pública, decretará la medida correspondiente y ordenará su ejecución inmediata.

La indemnización que, en su caso, proceda por la **ocupación temporal** o por la limitación de dominio consistirá en una compensación a valor de mercado. (*Artículo adicionado DOF 16-01-2012*)

Artículo 4.- Procederá la expropiación previa declaración de utilidad pública a que se refiere el artículo anterior.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 33, con sede en Tlaxcala, Tlaxcala.

CONVENIO DE OCUPACIÓN PREVIA

La declaratoria de expropiación, de **ocupación temporal** o de limitación de dominio, se hará mediante decreto del Ejecutivo Federal que se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Los propietarios e interesados legítimos de los bienes y derechos que podrían resultar afectados serán notificados personalmente del decreto respectivo, así como del avalúo en que se fije el monto de la indemnización. [...] (*Artículo reformado DOF 22-12-1993, 05-06-2009*).

Artículo 7.- Una vez decretada la expropiación, **ocupación temporal** o limitación de dominio la autoridad administrativa que corresponda procederá a la **ocupación inmediata** del bien cuya expropiación u **ocupación temporal** se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

La interposición de cualquier medio de defensa, no suspenderá la **ocupación** o ejecución inmediata señalada en el párrafo anterior.

El decreto en el que se ordene la **ocupación temporal** o la limitación de dominio no admitirá recurso administrativo alguno y sólo podrá impugnarse a través del juicio de amparo. (*Artículo reformado DOF 05-06-2009*).

Artículo 9 BIS.- Según las particularidades del caso, la expropiación podrá realizarse conforme a las previsiones siguientes: [...]

III. La Secretaría de Estado competente podrá convenir la **ocupación previa** de los bienes y derechos afectados por una declaratoria de utilidad pública con los titulares de los mismos, en tanto se tramita el decreto de expropiación; y [...] (*Artículo adicionado DOF 16-01-2012*).

Artículo 10.- El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

El monto de la indemnización por la expropiación, la **ocupación temporal** o la limitación de dominio se fijará por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o instituciones de crédito o corredores públicos o profesionistas con posgrado en evaluación, que se encuentren autorizados en los términos que indique el reglamento.

La Secretaría de la Función Pública emitirá las normas, procedimientos, criterios y metodologías de carácter técnico, conforme a los cuales se realizarán los avalúos, considerando la diversidad de bienes y derechos objeto de evaluación, así como sus posibles usos y demás características particulares. (*Párrafo adicionado DOF 16-01-2012; Artículo reformado DOF 22-12-1993*).

2. Ley Agraria

TÍTULO TERCERO DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES CAPÍTULO IV DE LA EXPROPIACIÓN DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES

Artículo 93.- Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;
- II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;
- III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;
- IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;
- V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural
- VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;
- VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas, y
- VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

Artículo 94.- La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Deberá hacerse por decreto Presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar y mediante indemnización. El monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales atendiendo el valor comercial de los bienes expropiados; en el caso de la fracción V del artículo anterior, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización. En el decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificará la expropiación al núcleo de población.

En los casos en que la Administración Pública Federal sea promovente lo hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda según las funciones señaladas por la Ley.

Los predios objetos de la expropiación sólo podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización, que se hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o, en su defecto, mediante garantía suficiente.

Artículo 95.- Queda prohibido autorizar la **ocupación previa** de tierras aduciendo que, respecto de las mismas, se tramita expediente de expropiación, a menos que los ejidatarios afectados o la Asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dicha **ocupación**.

Artículo 96.- La indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos. Si dicha expropiación sólo afecta parcelas asignadas a determinados ejidatarios, éstos recibirán la indemnización en la proporción que les corresponda. Si existiere duda sobre las porciones de cada ejidatario, la Procuraduría Agraria intentará la conciliación de intereses y si ello no fuera posible, se acudirá ante el Tribunal Agrario competente para que éste resuelva en definitiva.

Artículo 97.- Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto al señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de éstos a su patrimonio.

3. REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL

TÍTULO TERCERO DE LA EXPROPIACIÓN DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES CAPÍTULO I DE LA OCUPACIÓN PREVIA

Artículo 56.- Antes o durante la tramitación del procedimiento expropiatorio de bienes ejidales y comunales, la dependencia o entidad promovente podrá celebrar un **convenio de ocupación previa** con un núcleo agrario, o con los ejidatarios o comuneros titulares de derechos parcelarios, según se trate, a efecto de ocupar las tierras por el tiempo que dure la tramitación del procedimiento expropiatorio o, en su caso, hasta que la Secretaría determine su cancelación.

Comentario: Artículo que describe en qué consisten los convenios de ocupación previa. Esta figura se ha venido utilizando cada vez con mayor frecuencia en virtud de lo prolongado que resultan ser los procedimientos de expropiación, y en este contexto es como se puede disponer de los bienes a expropiar para que la utilidad pública quede satisfecha en menos

tiempo. Sin embargo, refiere que estos convenios se celebrarán “... a efecto de ocupar las tierras por el tiempo que dure la tramitación del procedimiento expropiatorio...”, pero no establece un término. Asimismo, omite especificar si previo a la suscripción del convenio debió emitirse la Declaratoria de Utilidad Pública, y si ésta ya fue notificada a los titulares de los bienes.

Artículo 57.- El convenio de ocupación previa que, en su caso, se suscriba deberá contener cuando menos lo siguiente:

- I. La superficie a ocupar y su ubicación geográfica;
- II. Si la ocupación será a título gratuito o a título oneroso;
- III. Las causas por las que puede rescindirse el convenio y el procedimiento para el pago de daños y perjuicios derivados de la ocupación previa de la superficie;
- IV. Las constancias en donde se otorga el consentimiento de la ocupación previa por parte de los ejidatarios afectados o de la asamblea, si se trata de tierras de uso común;
- V. En su caso, el señalamiento del tiempo en que la dependencia o entidad promovente, se compromete a iniciar el procedimiento expropiatorio ante la Secretaría, y
- VI. El señalamiento de que la vigencia de la ocupación previa será por el tiempo que dure la tramitación del procedimiento expropiatorio.

En el caso de que la ocupación previa sea a título oneroso, el convenio también deberá prever lo siguiente:

- I. La contraprestación en especie o en dinero o ambas, en su caso; que se cubrirá por el consentimiento de la ocupación, y
- II. Las modalidades de pago y la garantía de su cumplimiento.

También las partes podrán determinar, si así lo convienen, un pago inmediato como anticipo y a cuenta de la indemnización que proceda una vez decretada la expropiación.

Comentario: Esta disposición no es limitativa y si bien establece un mínimo de elementos que deben contener los respectivos convenios, su clausulado puede ampliarse para que queden cubiertos todos los aspectos de la ocupación previa. Agrega un elemento que se estima relevante, para el caso de que la ocupación previa sea a título oneroso y precisa que el pago que se haga por este concepto será considerado como anticipo y a cuenta del monto de la indemnización que resulte; aunque no aclara si para este pago se requiere de un avalúo. Asimismo, el artículo en comento es omiso en contemplar aspectos que consideramos relevantes, como son incluir los

datos de la Declaratoria de Utilidad Pública y de la notificación personal que se hubiere hecho a los titulares de los bienes o derechos que resultarían afectados; el pago por bienes distintos a la tierra; el pago que resulte por la imposibilidad de explotar la tierra hasta que concluya la expropiación; si el pago de los daños y perjuicios a que se refiere la fracción tercera es fuera de juicio; los pasos a seguir ante la necesidad de realizar obras complementarias, o si con motivo de la expropiación se inutiliza una superficie mayor.

Artículo 58.- En la suscripción del convenio de ocupación previa deberá intervenir la Procuraduría quien solicitará la inscripción del mismo al Registro.

Comentario: La intervención de la Procuraduría Agraria es fundamental en estos casos, pues debe proteger los derechos de los sujetos agrarios y estos comprendan a cabalidad los efectos y alcances del convenio que habrá de firmarse. Además la Procuraduría Agraria se ocupará de que el convenio quede debidamente inscrito en el Registro Agrario Nacional, para que surta efectos ante terceros.

Artículo 59.- Cuando el procedimiento expropiatorio se cancele, se dará por terminado el convenio de ocupación previa, estando obligadas las partes al cumplimiento de las contraprestaciones establecidas en el mismo.

La dependencia o entidad promovente deberá desocupar la superficie de que se trate, en un plazo de treinta días hábiles, contado a partir del día siguiente al que se le notifique el Acuerdo de Cancelación del procedimiento expropiatorio, salvo que durante dicho plazo, se celebre nuevo convenio de ocupación de superficie que se ha venido ocupando. En este caso, la desocupación se realizará en los términos pactados en el nuevo instrumento y conforme lo dispone la Ley.

Comentario: Éste artículo establece los mecanismos para el supuesto de que se dé por terminado anticipadamente el convenio de ocupación previa al cancelarse el procedimiento expropiatorio.

CONCLUSIÓN

Es de destacarse que las disposiciones legales no establecen término para concluir la expropiación hasta su total ejecución. Si bien el artículo 57 en sus fracciones V y VI, refiere que en los convenios de ocupación previa se estipulará “el tiempo que la dependencia o entidad promovente, se compromete a iniciar el procedimiento expropiatorio” que, “la vigencia de la ocupación previa será por el tiempo que dure la tramitación del procedimiento expropiatorio”, dada la complejidad que existe en la realidad para agotar estos procedimientos expropiatorios es que se estima de relevancia el establecer un término. Lo anterior obedece a que esta circunstancia provoca un grave perjuicio para el ejidatario o núcleo de población cuyos terrenos habrán de expropiarse, pues todo el tiempo que transcurra hasta que se agote el procedimiento y les sea cubierta su indemnización, están imposibilitados para trabajar esas tierras y obtener los consecuentes beneficios por su explotación.

Aunado a lo anterior se da el fenómeno que mientras no se agote la expropiación, los terrenos involucrados siguen siendo de propiedad social, circunstancia que se complica en el caso de construcción de carreteras que son operadas por concesionarios y obtienen ingresos cuando los terrenos siguen siendo ejidales y comunales.

Sin omitir que lo anterior es violatorio de los Derechos Humanos de los sujetos agrarios.

PROPUESTA

1. Se estima necesario que los procedimientos expropiatorios en materia agraria establezcan un término que deberá respetar la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, estableciéndose las sanciones pertinentes en caso de incumplimiento.
2. Incluir en el artículo 57 del reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, los aspectos descritos en el comentario realizado sobre ese artículo.

3. En las sentencias que recaigan a los juicios en que se reclame la nulidad de los convenios de ocupación previa, bajo el supuesto que las causales de utilidad pública estén debidamente satisfechas y concluidas, se plantea la conveniencia de incluir en estas resoluciones el que se ordene la desincorporación de tierras del régimen ejidal y su consecuente inclusión en el patrimonio inmobiliario federal.

LA PARCELA EJIDAL Y LA PRODUCTIVIDAD EN EL CAMPO

Eucario Cruz Reyes*

En entrevista publicada el martes catorce de enero de dos mil catorce, en el diario el Universal, Rogelio Cárdenas Estandía informa sobre una entrevista realizada al actual Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); entre los muchos temas que trató y algunas estrategias del Gobierno Federal en relación al desarrollo y producción en el campo mexicano; aunque en algunos casos no coincidamos con sus puntos de vista; para el efecto del presente tema transcribimos los conceptos en relación a las parcelas ejidales, respecto a su finalidad y su extensión, expresando lo siguiente:

"Sobre el primer punto, el funcionario federal subraya que 77% de la superficie cultivables del país se compone de pequeñas parcelas de menos de cinco hectáreas, por lo que considera que una producción agropecuaria rentable es hoy "inviable" debido a la "pulverización de la tierra".

"Un reto fundamental es hacer productivo el minifundio. Desde tiempos de la revolución, la estructura de la tenencia de la tierra de nuestro país está muy llevada a lo que es la propiedad social, donde tenemos el 50% de las tierras del país, y de la superficie cultivable un porcentaje mayor; sin embargo, el 77% son pequeñas parcelas de menos de cinco hectáreas y esto hace inviable una producción agropecuaria productiva por la pulverización de la tierra.

Hay dos caminos para poder buscar una mayor productividad del minifundio, uno es la asociatividad, hacer clusters para ir en toda la cadena productiva, y que ellos (los productores) se puedan asociar para hacer bloques compactos: si en cinco hectáreas no podemos ser muy productivos quizá en 50, en 80 en 100 hectáreas sí. Y el otro es buscar en esas reformas jurídicas un tránsito más rápido de la propiedad social a la propiedad privada."

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 41, con sede en Acapulco, Guerrero.

Concepto y finalidad de la parcela ejidal

Para comprender el problema de la pulverización de la tierra y qué es la parcela ejidal, nos remontaremos hasta la exposición de motivos del Código Agrario de 1940 el que estableció con precisión que al crear los ejidos, se estimó lo siguiente:

“Por lo mismo, era de urgente necesidad entregar la tierra no sólo para resolver el problema económico de cada familia, mejorando su alimentación, su vestuario, su alojamiento y permitiéndole la educación de los niños y de los adultos, sino para aumentar la producción agrícola respecto de la que se tenía o podría tenerse bajo el régimen de acaparamiento de la tierra en pocas manos,...”

El concepto transcrito es al que se refieren todos los autores en materia de Derecho Agrario y así como las posteriores leyes en la materia, es decir, la parcela ejidal, también denominada unidad de dotación o solamente la parcela, es esencialmente una unidad de producción agropecuaria para el sostenimiento de una familia campesina; siendo ésta, también, la finalidad de dicha parcela.

Esta finalidad de la parcela es reiterada en la exposición de motivos al proyecto de reformas al artículo 27 de la Constitución en 1992, estableciendo al texto:

“Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundismo y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores.”

“La intención es, sencillamente, más justicia: justicia social. Elevar el bienestar de los productores y aumentar la producción del campo deben ahora recibir expresión concreta.”

A mayor abundamiento, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, por contradicción de tesis se pronuncia en el mismo sentido que la parcela debe ser la unidad económica suficiente para dar sustento a la familia campesina; para este efecto y para una posterior consideración, se transcribe la tesis de jurisprudencia señalada:

"Época: Novena Época
 Registro: 188558
 Instancia: Segunda Sala
 Tipo de Tesis: Jurisprudencia
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 Tomo XIV, Octubre de 2001
 Materia(s): Administrativa
 Tesis: 2a./J. 46/2001
 Página: 400

PARCELA EJIDAL. ES INDIVISIBLE BAJO EL RÉGIMEN AGRARIO EN VIGOR.

En la exposición de motivos de la reforma del artículo 27 constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se señala como un defecto que se pretende remediar, la pulverización de las unidades agrarias existentes, proponiéndose revertir la tendencia al minifundio para propiciar que las "unidades" y la pequeña propiedad puedan sustentar plenamente a sus poseedores. En relación con el régimen parcelario, la Ley Agraria, siguiendo las reglas del párrafo quinto, fracción VII, del artículo 27 constitucional, permite la compactación parcelaria dentro de ciertos límites, como aparece del artículo 47, pero ni en este precepto ni en ningún otro, se regula la división de la parcela, lo que permite considerar que el Derecho Positivo acogió, de manera limitada, la fusión de parcelas (a lo que se llama compactación), pero no aceptó su división, seguramente por subsistir la necesidad de salvaguardar el principio de que la parcela debe ser la unidad económica suficiente para dar sustento a la familia campesina. Esta consideración se confirma mediante el análisis de los artículos 17 y 18 de la citada Ley Agraria, que aunque no prohíben la división parcelaria de manera directa, sí la evitan, pues el primero consigna que el ejidatario puede designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela, pero siempre lo señala en singular, sea su cónyuge, su concubina o concubinario, uno de sus hijos, uno de sus ascendientes u otra persona, además de que los enlistados están sujetos a un orden preferencial, de modo que el anterior posterga a los demás, lo que confirma la consideración de indivisibilidad. El segundo de dichos preceptos prevé la posibilidad de que el ejidatario no haga designación de sucesores, o que ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, y establece que en tales casos, los Derechos Agrarios se transmitirán de acuerdo con el orden de preferencia, pero siempre se otorgan los derechos sucesorios a una sola persona, siendo importante observar que en los casos en que haya pluralidad de herederos, éstos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales, pero en caso de no ponerse de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar, lo cual viene a reiterar el criterio de que la Ley evita la división de la parcela.

Contradicción de tesis 57/2001-SS. Entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito. 5 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. Tesis de jurisprudencia 46/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cinco de octubre de dos mil uno."

*subrayado agregado.

La superficie, en hectáreas, que debe tener la parcela ejidal

De las consideraciones en relación a la finalidad de la parcela ejidal se determina en cada oportunidad histórica o jurídica que superficie es la suficiente para que una familia campesina se sostenga de ella y tenga un mejor nivel de vida por lo que todas las leyes agrarias señalaron, en su oportunidad, dicha superficie; de tal manera que desde el Código Agrario de 1934 señalaba que debiera tener cuatro hectáreas u ocho hectáreas según fuera de riego o temporal; en el Código Agrario de 1940 señalaba las mismas superficies; en el Código Agrario de 1942 se aumentaron a seis y doce hectáreas según la calidad de la tierra; y finalmente la Ley Federal de Reforma Agraria vigente hasta el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos establecía que la unidad mínima de dotación sería de diez hectáreas en terrenos de riego o humedad, y de veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Además, de la normatividad señalada anteriormente, las Resoluciones Presidenciales de dotación, ampliación ejidal y creación de Nuevos Centros de Población Ejidal; que es para todo efecto legal el documento fundamental u origen de los ejidos, como es el Acta Constitutiva de toda persona moral, contenía los mismos conceptos sobre la finalidad y extensión de la parcela ejidal; ***por lo que la extensión de dicha unidad de dotación no debía ser reducida.***

De la finalidad y extensión que se le asignó a la parcela ejidal, se estableció que la unidad de dotación podría estar comprendida en un solo polígono o en varios polígonos, siempre que la extensión de éstos no rebasara el límite mínimo señalado, de tal manera que en algunos ejidos su unidad de dotación se comprendía, como ejemplo, de cinco hectáreas de riego y de diez de temporal, siendo estas últimas el equivalente a las otras cinco hectáreas de riego.

Si bien es cierto que la Ley Agraria vigente no señala la finalidad ni la superficie de la unidad de dotación en la Exposición de motivos correspondiente expone lo siguiente:

“El núcleo de población ejidal demanda respeto, apoyo y fomento, pero también requiere abrir la posibilidad de libre asociación, tanto hacia su interior, como con terceros. Esto permitirá superar las restricciones del minifundio, ocupar productiva y eficientemente la tierra y conservar adecuadamente los recursos.”

La pulverización de la tierra, o el minifundismo

A veces parece increíble que a pesar de las disposiciones legales señaladas, actualmente sea de todos conocido que el parvifundismo entraña la imposibilidad del desarrollo del campo, por consiguiente falta de producción, marginación y atraso para la gran mayoría de la población rural, y que después de décadas de pretender evitar el minifundismo hoy vivamos en él y se siga legislando para evitarlo.

Como antecedentes de por qué hoy la tierra está pulverizada quisiéramos señalar que desde mediados del siglo pasado estaba vigente la Ley Reglamentaria del Párrafo 3º del Artículo 27 Constitucional y la Ley de Fomento Agropecuario, las que prohibían que la propiedad rural no pudiera tener una extensión menor a cinco hectáreas por lo que los Notarios Públicos, Registradores de la Propiedad, Catastros Municipales, y otras autoridades no podían autorizar la división o fraccionamiento de las propiedades rurales en una superficie menor de la señalada. Dichas leyes actualmente están abrogadas sin que en ninguna otra se prevea al respecto.

Otro motivo de pulverización fue que en la implementación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), ignorando las disposiciones legales que regían la propiedad de la tierra ejidal certificaron como parcelas superficies hasta de media hectárea, presentándose el caso de que algún ejidatario le certificara cinco o más parcelas, fracciones que en conjunto no suman ni siquiera diez hectáreas de temporal.

La anterior forma de certificar un ejido incrementó el parvifundio ejidal al grado que ha señalado el Secretario de Agricultura, error que ha llevado, incluso, al Poder Judicial de la Federación a emitir la siguiente tesis de jurisprudencia:

“Época: Novena Época

Registro: 165499

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXI, Enero de 2010

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a./J. 2/2010

Página: 282

PARCELAS EJIDALES. NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE SU INDIVISIBILIDAD SI EL EJIDATARIO, TITULAR DE DERECHOS RESPECTO DE VARIAS DE ELLAS, TRANSMITE LOS RELATIVOS A UNA. De los artículos 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 80 y 83 de la Ley Agraria, se advierte que bajo el régimen agrario vigente, los ejidatarios pueden: 1) transmitir válidamente Derechos Agrarios, cumpliendo ciertos requisitos y, 2) ser titulares de Derechos Agrarios respecto de más de una parcela. Ahora bien, si se tiene en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que cada parcela asignada a un ejidatario es la unidad mínima de fragmentación, es indudable que éste puede transmitir los Derechos Agrarios relativos a cada parcela respecto de la cual sea titular, sin que por ello se viole el principio de indivisibilidad parcelaria, pues lo que éste prohíbe es la fragmentación de cada una de las parcelas en lo individual.

Contradicción de tesis 383/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito y el entonces Tribunal Colegiado Auxiliar, ahora Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 9 de diciembre de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Ileana Moreno Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 2/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de enero de dos mil diez.”

¿QUÉ DEBEN HACER LOS TRIBUNALES AGRARIOS, PARA CONTRIBUIR A REVERTIR EL MINIFUNDISMO SEÑALADO?

Si bien como órgano jurisdiccional debemos interpretar y aplicar el Derecho sin posibilidad de modificarlo, si considero que podemos en nuestras resoluciones o sentencias previa integración de vida de los expedientes, lo siguiente:

- No aceptar la división de parcela con motivo de un juicio sucesorio;
- No aprobar, por considerar que es un acto simulado, el que cinco, diez o más años después de que se implementó el PROCEDE; cuya instrumentación y desarrollo ocupa dos o más meses de presencia en el ejido, lo que hace que sea un hecho notorio, presenten demandas de que su parcela quedó inmersa en la parcela de otro ejidatario, procedimiento en el que el ejidatario demandado se allana y el comisariado, a veces con autorización de la Asamblea General de Ejidatarios, también lo consiente. Esta simulación está ocultando una compraventa de una fracción de la parcela del caso;
- Los Tribunales y, en su caso, el Registro Agrario Nacional, tampoco deben aprobar o permitir que en Asambleas denominadas de Redestino y Nueva Adjudicación de Parcelas, en la realidad, están fraccionando y adjudicando superficies que sí tenían viabilidad de desarrollo.

EL DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA EN MÉXICO; SUS IMPLICACIONES EN LA JURISDICCIÓN AGRARIA

Erika Lissete Reyes Morales*

SUMARIO: *Introducción* I. Concepto y características. II. Perspectiva Jurisdiccional.
3. *Conclusiones*.

INTRODUCCIÓN

Los recursos hídricos en México representan un bien imprescindible e insustituible para alcanzar un desarrollo adecuado y digno tanto de los ciudadanos como del país. Infortunadamente los seres humanos tendemos a cobrar conciencia de la relevancia de algo cuando ello nos falta o escasea, el agua no es la excepción a la regla y ha sido a raíz de su insuficiencia, del acaecimiento de eventos catastróficos o de la ostensible contaminación del líquido vital que comenzamos a tomar medidas jurídicas para su protección y en su estimación y configuración como un derecho. Como señala Ferrajoli: *los derechos a la protección del medio ambiente se han impuesto sólo en años recientes por ser relativamente reciente la obra de destrucción del planeta que ellos aspiran a impedir*.¹

Siguiendo esa línea de ideas, es importante mencionar que de acuerdo con cifras de la Comisión Nacional del Agua, en México se tienen distribuidos en todo su territorio 654 acuíferos, de los cuales 97 están en condiciones de sobreexplotación. Estos acuíferos suministran aproximadamente el 50% de la extracción nacional para todos los usos. Del total de acuíferos sobreexplotados a nivel nacional, 17 de ellos presentan problemas de intrusión salina, éstos se encuentran localizados en las costas de los Estados de Baja California, Baja

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 49, con sede en Cuautla, Morelos.

¹ Ferrajoli Luigi, *Derecho y razón. Teoría del Garantismo Penal*, Madrid, España, Trotta, 1995, p. 916.

California Sur, Colima, Sonora y Veracruz.² De la presente información podemos obtener una pequeña muestra de los problemas que enfrenta el abastecimiento y acceso al agua en nuestro país. Ante dicho escenario, el Derecho ha representado una opción viable para proteger el recurso hídrico así como para garantizar su asequibilidad.

Así, es de relevancia referir que con fecha 8 de febrero del año 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la más reciente reforma al artículo 4o. Constitucional, al que se adicionaron dos supuestos de gran calado en el tema de los Derechos Sociales y la protección de los ecosistemas. En particular se agregó a la regulación del Derecho a un medio ambiente adecuado el deber y obligación del Estado en cuanto a garantizar este Derecho, algo que en el texto anterior era omiso, argumento por el que incluso en algún tiempo se le estimó solamente como una mera norma programática.

Asimismo, se estableció la hipótesis de la responsabilidad ambiental para quien provoque daños al entorno, circunstancia que podrá fungir como un acicate para el acceso a la justicia ambiental.

Ahora bien, como una de las aportaciones torales de la reforma en comento, debe destacarse que se constitucionalizó *el derecho al agua*, un tema que como hemos mencionado con antelación es fundamental para nuestro país, en virtud de que la escasez del líquido vital lamentablemente comienza a palparse en algunas regiones del país. En ese tenor, el texto de referencia en su parte conducente a la letra dispone:

Artículo 4o.-...

(...)

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

² QUINTERO, Soto María Luisa y Amelia Reyes Martínez "Problemática del agua en los distritos de riego por bombeo del estado de Sonora". Revista Digital Universitaria [en línea]. 10 de agosto de 2009, Vol. 10, No. 8 [Consultada: 1 de septiembre de 2013]. Disponible en Internet: <<http://www.revista.unam.mx/vol.10/num8/art51/int51.htm>>

Del contenido del texto transcrito, es posible destacar una serie de rasgos notables como la estructura que se dio a la prerrogativa antes mencionada en la que se establecieron los siguientes componentes: acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. En esos términos, la cabal satisfacción de dicho derecho deberá cubrir los elementos y taxativas mencionados.

Es importante destacar que dentro del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, encontramos como antecedentes importantes de la prerrogativa que nos ocupa que el 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el Derecho Humano al agua y al saneamiento, reafirmando que el agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los Derechos Humanos. La Resolución exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos.

En noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua. El artículo I.1 establece que "El Derecho Humano al agua es indispensable para una vida humana digna". La Observación No. 15 también define el derecho al agua como el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico.³

1. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS

En cuanto a su concepto o definición, la prerrogativa en comento ha sido definida generalmente como el derecho a poder acceder y utilizar en cantidades

³ Resolución A/RES/64/292. Asamblea General de las Naciones Unidas. Julio de 2010. Observación General No. 15. El derecho al agua. Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Noviembre de 2002.

suficientes y bajo condiciones sanitarias adecuadas la cantidad de agua que necesitamos para llevar una vida digna.⁴

Por cuanto hace a su estructura es dable mencionar que la prerrogativa en análisis es considerada generalmente como un *derecho social*, bajo esa tesitura es pertinente traer a consideración un comentario de Ferrajoli⁵ en el que hace una diferenciación muy didáctica al respecto, distinguiendo entre lo que denomina “derechos de” y “derechos a” tal como a continuación se transcribe:

La división más importante sigue siendo... entre derechos de libertad (o “derechos de”) y derechos sociales (o “derechos a”) los primeros, correspondientes a prohibiciones y prestaciones negativas, y los segundos, a obligaciones y prestaciones positivas del estado.

Así, en tanto los derechos de libertad implican omisiones o acciones negativas por parte del Poder Público para su adecuada satisfacción, los Derechos Sociales conllevan actividades positivas o prestacionales a cargo del Estado para su correcta tutela. En esa dirección de razonamiento, debemos decir que el Derecho que nos ocupa implica el ejercicio tanto de libertades como la facultad de ser sujeto de prestaciones, tal como lo ha reconocido la Organización de las Naciones Unidas en (ONU)⁶ como se desprende del texto de la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

- *El derecho al agua entraña libertades. Estas libertades están dadas por la protección contra cortes arbitrarios e ilegales; la prohibición de la contaminación ilegal de los recursos hídricos; la no discriminación en el acceso al agua potable y el saneamiento, en particular por razón de la clasificación de la vivienda o de la tierra; la no injerencia en el acceso a los suministros de agua existentes, especialmente las fuentes de agua tradicionales; y la protección contra las amenazas a la seguridad personal al acceder a agua o servicios de saneamiento fuera del hogar.*

⁴ Carbonell Miguel, “El derecho al agua como derecho fundamental” en Dignitas revista del Centro de Estudios de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, No- 16, Mayo-Agosto 2011, p. 15.

⁵ Ferrajoli Luigi, Op. Cit., nota 1, p. 916.

⁶ ONU, El derecho al agua; Folleto informativo No.- 35, Ginebra, 2011, p. 8.

- *El derecho al agua entraña prestaciones. Estas prestaciones comprenden el acceso a una cantidad mínima de agua potable para mantener la vida y la salud; el acceso a agua potable y servicios de saneamiento durante la detención; y la participación en la adopción de decisiones relacionadas con el agua y el saneamiento a nivel nacional y comunitario.*

Asimismo, como se observa del texto constitucional aludido, la norma fundamental mexicana prevé una serie de grados de cumplimiento para el Derecho en mención lo cuales se traducen en que el agua para consumo personal y doméstico debe ser *suficiente, salubre, aceptable y asequible*. Ahora bien, dichas taxativas se encuentran alineadas con la Observación General No. 15, que las define de la siguiente manera:

- a) La disponibilidad: El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.
- b) La calidad: El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.
- c) La accesibilidad: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:
 - i. Accesibilidad física: El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de

- calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.
- ii. Accesibilidad económica: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.
 - iii. No discriminación: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.
 - iv. Acceso a la información: La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

En tales términos, la satisfacción plena de la prerrogativa en comento deberá ajustarse a los criterios enunciados a efecto de asegurar su debida cobertura.

Por otra parte, debe resaltarse que el referido precepto constitucional señala la obligación del Estado de garantizar este Derecho, lo cual implica evidentemente el acceso a la justicia para la exigibilidad del agua como Derecho Humano.

De la misma manera el ordinal en mención prevé un modelo normativo *concurrente* para la regulación sobre la definición de las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, el cual deberá establecer la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

2. PERSPECTIVA JURISDICCIONAL

En cuanto a la justiciabilidad del derecho al agua en México, debe destacarse por tratarse de un importante asunto en la materia que nos ocupa el juicio de

Amparo 1967/2010-V el cual fue promovido por Carlota Guzmán Díaz, quien solicitó el 19 junio de 2009 al Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos, llevar a cabo las obras y contratos necesarios para instalarle la tubería de distribución de agua potable y recolección de aguas negras, obteniendo 3 años después por parte del Juez Segundo de Distrito del Estado de Morelos una resolución de Amparo que reconoció y protegió su derecho de acceder al recurso hídrico.

El juzgador de referencia resolvió lo anterior con fundamento en distintos pactos de la ONU y convenciones mundiales en las que ha participado México como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, la ya mencionada Observación General No. 15 y la sentencia del asunto Varios 912/2010 (Caso Radilla Pacheco) resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En esa tesitura el Juez Segundo de Distrito con sede el Estado de Morelos, José Leovigildo Martínez Hidalgo, resolvió en su sentencia relativa al juicio de garantías ya mencionado, que dicho Tribunal no dudaba en reconocer la existencia del Derecho Humano al agua potable y a un adecuado saneamiento.

Indudablemente el asunto en comento resulta de suma relevancia para el ejercicio de los Derechos Sociales y en particular del derecho al agua en México, pues representa el reconocimiento realizado por un juez constitucional respecto de la existencia y necesidad de garantía y exigibilidad de la prerrogativa en comento.

Es importante aclarar que aunque dicho asunto no representa jurisprudencia obligatoria, bien puede servir como un criterio orientador para las autoridades jurisdiccionales y administrativas del país respecto a la forma en que debe protegerse y respetarse el derecho de acceso al agua en México.

Ahora bien, en materia agraria debe decirse que la prerrogativa en comento puede tener un efecto transversal de importancia. En ese sentido, no debemos olvidar que la protección de los Derechos Sociales contenidos en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los que se incluyen el derecho al agua, a la alimentación y a un medio ambiente sano, se ha vigorizado con la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos del 10 de Junio de 2011, al modificarse el texto del artículo 1o. que en su tercer párrafo impone una serie de obligaciones en materia de Derechos Humanos a todas las autoridades, sin referir grado o materia, lo que sin duda alguna

representa una herramienta eficaz para la tutela de las prerrogativas mencionadas, mismas que están directamente vinculadas con las labores propias de los hombres y mujeres del campo.

En ese orden de ideas debe decirse que dichas disposiciones constitucionales, trascienden a las políticas públicas de referencia, por lo que en su acatamiento las autoridad encargada de su asignación y ejecución deberá considerar tales preceptos, y aún más los tratados internacionales en la materia, como la Convención Americana de Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que resulten más benéficas al justiciable, en concordancia tanto con el ya mencionado artículo 1o. Constitucional, como con lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el asunto Varios 912/2010.

Como es posible observar, el matiz de estas prerrogativas trasciende a una diversidad de supuestos relacionados con el desarrollo social y humano. Así el derecho al trabajo, a la vivienda, a la seguridad social, a la salud, al medio ambiente, al agua y la alimentación, vienen a constituir parte del amplio espectro del contenido de los Derechos Sociales, que sin duda alguna irradia hacia lo sustancial del Derecho Agrario, cuyas temáticas abarcan diversos supuestos relacionados con esta categoría de Derechos a que se ha venido haciendo referencia.

Por otra parte, es importante reiterar que con las reformas practicadas al artículo 4o. Constitucional en fechas 13 de octubre de 2011 y 8 de febrero de 2012, se elevaron al rango de Derecho Fundamental el derecho a la alimentación y el derecho al agua, de la misma manera se cambió la denominación del derecho a un medio ambiente adecuado, por la de *medio ambiente sano*, estableciéndose, asimismo, la obligación del Estado en garantizar tal prerrogativa (lo que era omiso en el texto anterior) y constitucionalizándose el supuesto de la responsabilidad ambiental. Como se puede observar dichos derechos forman parte fundamental de la materia agraria, esto es de las labores diarias que realizan los sujetos agrarios. Por lo anterior, se imbrican para generar un gran bloque de Derechos Fundamentales en materia agroambiental, mismos

que hoy por hoy, y ante el nuevo escenario constitucional pueden ser tutelados de manera efectiva por los Tribunales Agrarios.

En esos términos, y en cuanto al supuesto que nos atañe supongamos que dentro de un asunto promovido por un sujeto agrario, en contra de un acto como una obra de infraestructura o el trazo de una carretera o la construcción de un dique promovida por una empresa o por el propio Estado, el Tribunal Agrario que corresponda advierta, después de analizar la información técnica y pericial respectiva, que como consecuencia de la autorización y ejecución de dicho proyecto se afectaría la accesibilidad a los recursos hídricos respecto de un núcleo de población, ya sea por reducirse la asequibilidad del líquido o por la que la reconducción de algún cuerpo de agua produzca la desecación de alguna fuente natural; incumpliendo a su vez con ello con las previsiones contenidas en alguna Ley del sector (Ley Agraria, Ley de Aguas Nacionales, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, etcétera).

En esa guisa, el juzgador agrario estaría ante la posibilidad de pronunciarse únicamente en términos de estricta legalidad como tradicionalmente ha sido interpretado por el Foro Federal Mexicano, no obstante ante la evidente violación al Derecho Humano en cita y en aplicación de la facultad de poder ejercer control difuso (de constitucionalidad y convencionalidad) como lo ha interpretado la Corte en el asunto Varios 912/2010, estaría en la posibilidad de pronunciarse dentro de la fundamentación y motivación de su sentencia, respecto de las razones por las que estima que existe una clara violación a Derechos Humanos e incluso de considerarlo conducente “inaplicar” la disposición normativa generadora de la vulneración, prefiriendo emplear la norma fundamental o aquella que más beneficie al núcleo agrario actor. Pudiendo potenciar su decisión con la aplicación y ponderación de principios constitucionales en materia agraria como el de propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y de preservación y restaurar el equilibrio ecológico, ambos contenidos en el artículo 27 Constitucional.

Estudio Comparado

El nexo común entre el Derecho Agrario y el Ambiental, entre el ciclo biológico de la actividad agraria y el equilibrio biológico, entre los institutos típicos del Derecho Agrario y los institutos ecológicos, ha llevado a plantear un nuevo Derecho Agroambiental, así como la existencia de nuevos institutos agroambientales, cuya tutela y desarrollo jurídico es cada vez más evidente en estas disciplinas conexas.⁷

En el primer Congreso del Comité Americano del Derecho Agrario, celebrado en mayo de 1997, se concluyó que *“...la jurisdicción Agraria y Ambiental especializada, se constituye en el instrumento fundamental, para lograr en América la protección adecuada de los recursos naturales y del medio ambiente, considerando este como uno de los Derechos Humanos fundamentales de solidaridad. Es el mecanismo jurídico idóneo para lograr la seguridad jurídica y el desarrollo agrario sustentable, con justicia y paz social. Dentro de la competencia debe prevalecer una concepción muy amplia, para comprender no sólo la materia agraria, sino también todo lo relativo a la protección de recursos naturales...”*

Sobre el particular, existen países que han logrado un avance en el tema del derecho *agro-ambiental*, entre los que destacan *Costa Rica, Colombia, Venezuela y Bolivia*.

El país del Cono Sur, *Bolivia*, merece una mención especial, pues cuenta con Tribunales denominados “Agroambientales” insertos dentro del Poder Judicial, los cuales son competentes para conocer de ambas materias en un misma jurisdicción. Como máximo órgano en la materia se erige el “Tribunal Agroambiental” mismo que se instituye como tal en el artículo 186 de la Constitución del Estado de Bolivia. Se destaca que dicha institución de impartición de justicia pertenece a lo que la norma fundamental de dicha latitud denomina “jurisdicción ordinaria” lo anterior por disposición del artículo 179 de la Constitución ya referida. En ese mismo orden de ideas, debe decirse que la regulación mencionada establece, asimismo, “juzgados agroambientales”. Como

⁷ López Escutia, Luis Ángel. Derecho Agrario Ambiental, Perspectivas y Necesidad de una Jurisdicción Concurrente. Revista de los Tribunales Agrarios. Año X. México, 2002, pp. 55.

atribuciones del Tribunal mencionado encontramos que el artículo 189 de la señalada Ley Suprema Boliviana, enumera las siguientes:

Artículo 189.- Son atribuciones del Tribunal Agroambiental, además de las señaladas por la ley:

1. Resolver los recursos de casación y nulidad en las acciones reales agrarias, forestales, ambientales, de aguas, derechos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, hídricos, forestales y de la biodiversidad; demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora, el agua y el medio ambiente; y demandas sobre prácticas que pongan en peligro el sistema ecológico y la conservación de especies animales.

2. Conocer y resolver en única instancia las demandas de nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales.

3. Conocer y resolver en única instancia los procesos contencioso administrativos que resulten de los contratos, negociaciones, autorizaciones, otorgación, distribución y redistribución de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y de los demás actos y resoluciones administrativas.

4. Organizar los juzgados agroambientales.

Como podemos observar se dota a dicha instancia de atribuciones de control de legalidad de actos relacionados con el agro, pero también de defensa del derecho a un medio ambiente sano, que en tal país se encuentra previsto en los artículos 33 y 34 de su Constitución. Asimismo, debe señalarse que las acciones para la defensa del entorno no tienen un límite en cuanto a legitimación, esto es que cualquier persona pudiera ejercerlas en esa vía, lo anterior en concordancia con lo dispuesto en el ya mencionado artículo 34 que a la letra estipula:

Artículo 34.- Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente.

Así, puede afirmarse que *Bolivia* cuenta con un avanzado sistema de defensa de Derechos Agrarios y Ambientales, que bien pudiera servir como modelo para otras naciones.

En el Derecho Agrario Boliviano los Jueces Agroambientales y el Tribunal Agroambiental de dicho país del cono sur, han pronunciado criterios específicos en materia de protección del derecho al agua de los sujetos agrarios, como se desprende de los siguientes asuntos relevantes:

SENTENCIA

Dictada dentro el proceso de RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE USO Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DE LAS VERTIENTES DEL RÍO JUCUMARINI Y RESTITUCIÓN DEL SISTEMA DE CAPTACIÓN DE AGUAS Y EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS seguido por WILLY ORLANDO ONTIVEROS Y LEONOR MÉRIDA DE ONTIVEROS, contra LA O.T.B COMBUYO, representado por FELIPE CÁCERES GUZMAN Y AVEL ZAMBRANA JAIMES, así como contra FELIX CÁCERES GUZMAN, Agente Cantonal de Combujo,

1. Que el art. 136 de la C.P.E., es puntual al precisar que I. "Son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la ley les da esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento". II. " La ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de concesión y adjudicación a los particulares". Norma constitucional concordante con el art. 36 de la Ley del Medio Ambiente que dice: "Las aguas en todos sus estados son de dominio originario del Estado y constituyen un recurso natural básico para todos los procesos vitales. Su utilización tiene relación e impacto en todos los sectores vinculados al desarrollo, por lo que su protección y conservación es tarea fundamental del Estado y la sociedad". De donde se infiere que el agua como cualquier otro recurso natural, para riego o para consumo humano no puede ser de uso exclusivo o de propiedad absoluta de una persona. El juez agrario de Punata dispuso la de restitución del sistema de captación de agua a través de tubos de polietileno de 1/2 pulgada para los demandantes y respetarse la captación de la Comunidad de Combujo, tomando en cuenta la actividad agraria familiar de los demandantes y el número de miembros de la OTB, precisamente en consideración a las normas precedentemente señaladas y el art. 151 del D. L. N° 3464 de 2 de agosto de 1953, elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956 que dispone que "las poblaciones tienen derecho al uso de las fuentes de agua potable, para fines domésticos, las propiedades agrícolas o pecuarias, con igual derecho, usarán el caudal necesario para sus explotaciones, regadío o abrevaderos" (Las nebrillas fueron marcadas); puesto que el recurso agua debe ser aprovechado por todos en forma proporcional , siendo deber del Estado promover la planificación, el uso y aprovechamiento

integrado de las aguas para beneficio de la comunidad nacional con el propósito de asegurar su disponibilidad permanente, priorizando acciones a fin de garantizar agua de consumo para todos, como señala el art. 38 de la Ley del Medio Ambiente. El recurso agua no puede ser aprovechado de forma exclusiva por personas o grupos de personas, sino beneficiar a todos, debiendo ser su distribución equitativa sin exclusividad. En consecuencia, al otorgarles el derecho de uso y aprovechamiento de agua tanto a los demandantes como a los demandados, no sólo no se ha vulnerado el art. 76 de la L. N° 1715, sino, se ha dado cumplimiento al art. 171 de la C.P.E., toda vez que se ha respetado las connotaciones económicas, sociales, históricas, de conservación, políticas y de reconocimiento de la diversidad cultural, conforme a las pruebas obtenidas en el proceso, cuya valoración y apreciación, como establecen los arts. 1286 del Cód. Civ. y 397 del Cód. Pdto Civ, es facultad privativa del juez, inenunciable en casación, pudiendo ser revisada únicamente cuando la equivocación esté plenamente demostrada por documento auténtico, lo que no se dio en el caso de autos.

SENTENCIA N° 01/2012

Expediente: N° 46/2012

En conclusión, desde la óptica Constitucional diremos que respecto a las servidumbres de Dominio Público (ríos, lagos, lagunas, caminos y otros recursos naturales), éstos son de dominio público originario del Estado, mismos deberán ser respetados. Por lo que el río que se tiene en el área de conflicto, no es de ninguna manera de apropiación o derecho propietario de particulares, como pretendió hacer creer el demandado Herculiano Quisbert Cáceres, privándole del acceso y aprovechamiento del agua a la demandante Reyna Quispe Condori. El uso y acceso al agua, inexcusablemente deberá ser en base a los siguientes principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad.

En ese orden el agua es un derecho primordialísimo para la vida, ya sea ésta para el riego, abrevadero para ganado camélido como en el caso presente o para consumo humano, es de PROPIEDAD DEL ESTADO, ninguna persona (involucrando lógicamente a la demandante como al demandado) es DUEÑA ABSOLUTA DE DICHO RECURSO NATURAL; por consiguiente, no tiene ningún sustento legal los argumentos manejados por la parte demandada, para no dar acceso al uso y aprovechamiento de aguas del Río Jalanta.

3.- El Tribunal Constitucional, ha emitido líneas jurisprudenciales sobre el DERECHO AL AGUA, entre ellas es digno de ser citado el siguiente: "...III. 3. El DERECHO AL AGUA. () El agua es un recurso vital, del cual depende el ejercicio de otros derechos fundamentales, como son la vida y la salud, forma parte integrante de los Derechos Humanos oficialmente reconocidos en los instrumentos internacionales, es un bien común universal, patrimonio vital, derecho básico, individual, indivisible, imprescriptible y colectivamente inalienable, que cada persona requiere para su uso personal y doméstico y al que pueda acceder por un precio adecuado y razonable. Cada persona tiene el derecho a un sistema de agua que funcione, los sistemas de agua se deben organizar y manejar para garantizar su acceso continuo. () En noviembre del 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), de las Naciones Unidas; marcó un hito en la historia de los Derechos Humanos, al reconocer (en la Observación General 15 el cumplimiento de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales -ratificado por Bolivia mediante Decreto Supremo 18950 de 17 de mayo de 1982-), de manera explícita el acceso al agua como un Derecho Humano Fundamental. Este Comité estableció que: "el derecho humano al agua es indispensable para llevar una vida en dignidad humana" y que es "un prerequisite para la realización de otros Derechos Humanos". () Durante los últimos años, este derecho viene recibiendo una atención considerable en el sistema de los Derechos Humanos, pese a ello y a que Bolivia forma parte del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Constitución Política del Estado abrogada, no se encuentra ningún elemento referente al mismo; sin embargo, era viable su protección a través del bloque de constitucionalidad. En la Ley del Medio Ambiente promulgada el 27 de abril de 1992, se encuentra algún desarrollo insipiente, en su art. 5 donde establece que entre las políticas del medio ambiente se encuentran la optimización y racionalización del uso de aguas, asimismo, incluye un capítulo específico a este recurso, donde señala que su protección y conservación es tarea fundamental del Estado y de la sociedad, y que la planificación, protección y conservación de las aguas en todos sus estados así como el manejo integral y control de las cuencas donde nacen o se encuentran las mismas, constituye prioridad nacional. () La Constitución Política del Estado vigente, promulgada el 7 de febrero de 2009, ha superado esta carencia, puesto que presenta un desarrollo extraordinario sobre los Derechos Humanos, consagrándolos como Derechos Fundamentales; superando el catálogo de la anterior Constitución; de ahí que nace el DERECHO AL AGUA, como Derecho Fundamental, pues desde el mismo preámbulo se refiere a este Derecho, expresando que: "Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde

predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos" y en el art. 16.I, se lo consigna expresamente como Derecho Fundamental, cuando dispone lo siguiente: "Toda persona tiene DERECHO AL AGUA y a la alimentación", en complementación a dicho precepto constitucional, el art. 20.I y III, señala que "Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones" y "El acceso al agua y alcantarillado constituyen Derechos Humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley". () De lo mencionado, se concluye que este Derecho está reconocido y garantizado por el Estado y en la medida en que es un elemento básico para ejercer el derecho a la salud y para proporcionar un nivel adecuado de vida para todos los individuos de un Estado Social y Democrático de Derecho, garantizando así su subsistencia en condiciones dignas, exige de una protección inmediata de parte de los gobiernos y de los particulares, quienes deben organizar esfuerzos que confluyan en la satisfacción de esta necesidad básica para todos y cada uno de los habitantes de nuestro país.

Como se observa de dichos criterios los jueces agrarios de dicho país reconocen la trascendencia del derecho de acceso al agua en la vida y actividad de los sujetos agrarios. De los asuntos mencionados se destaca el hecho de que los operados jurídicos mencionados, resuelven tales controversias aplicando tanto la normatividad ordinaria en la materia, como ejerciendo control difuso de constitucionalidad y convencionalidad aplicando por un parte principios como el de propiedad originaria contenido en la norma fundamental de dicho país, así como instrumentos y estándares internacionales en la materia, como la Observación General No. 15, referida en los párrafos que anteceden. Destacan, asimismo, la preferencia y peso otorgados a la prerrogativa en sí misma, dotándole de preeminencia respecto de circunstancias de estricta legalidad.

CONCLUSIONES

Una visión integral del artículo 4o. Constitucional, que en su parte conducente establece el derecho de acceso al agua en México, nos orienta hacia un panorama alentador en el plano jurídico, aun y cuando el abastecimiento, disponibilidad y accesibilidad al recurso vital pasan por momentos difíciles en nuestro país, debe decirse que el Derecho bien puede coadyuvar como un factor de contención a efecto de que las consecuencias adversas derivadas del uso irracional o inapropiado del agua sean mitigadas.

Por otra parte, pudo constatarse que en el plano constitucional, México cuenta con previsiones sólidas que bien pueden dar sustento a ejercer en sede jurisdiccional, acciones tendientes a exigir el cumplimiento y satisfacción adecuada del derecho al agua. Situación que sin duda alguna debe estimarse como un gran avance para la justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el país.

Asimismo, fue posible observar que, dentro de la jurisdicción constitucional mexicana han comenzado a presentarse asuntos en vía de amparo relacionados con la solicitud de la satisfacción plena del derecho en análisis. Específicamente como en el asunto 1967/2010-V resuelto por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, que en aras del avance de los Derechos Sociales y de la tutela del derecho al agua en México, esperemos comience a ser estimado como un criterio orientador por juzgadores y autoridades.

Como ha quedado expuesto en líneas anteriores, el Derecho Agrario y el Ambiental, están indisolublemente unidos desde su origen. La exigencia de ampliar formalmente la competencia de los Tribunales Agrarios se encuentra plenamente justificada; no obstante, para poder hacerla eficaz, es indispensable una reforma constitucional que contemple la impartición de la *justicia agroambiental*, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, así como el cumplimiento de las disposiciones legales en materia ambiental que afecten o puedan afectar los derechos constituidos en materia agraria.

De la misma manera, fue posible corroborar que en el Derecho Agrario Boliviano, los jueces agroambientales ya han emitido importantes criterios jurisprudenciales en defensa del derecho de acceso al agua de comunidades y sujetos agrarios, realizando ejercicios interpretativos aplicando control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Bibliografía consultada

Carbonell Miguel, "El derecho al agua como derecho fundamental" en *Dignitas* revista del Centro de Estudios de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, No.- 16, Mayo-Agosto 2011.

Ferrajoli Luigi, *Derecho y razón. Teoría del Garantismo Penal*, Madrid, España, Trotta, 1995.

_____ *Derechos y garantías, la ley del más débil*, 4ª edición, Madrid, España, Trotta, 2004.

Guastini Riccardo, "Derechos: una contribución analítica", *Estudios de teoría constitucional*, 1ª edición (3ª reimpresión), México, D.F., Fontamara, 2003.

Leff Enrique, *Racionalidad ambiental*, 1ª edición, México, D.F., Siglo XXI editores, 2004

ONU, *El derecho al agua*; Folleto informativo No.- 35, Ginebra, 2011.

Cibergrafía

Quintero, Soto María Luisa y Amelia Reyes Martínez "*Problemática del agua en los distritos de riego por bombeo del estado de Sonora*". *Revista Digital Universitaria* [en línea]. 10 de agosto de 2009, Vol. 10, No. 8 [Consultada: 1 de septiembre de 2013]. Disponible en Internet: <<http://www.revista.unam.mx/vol.10/num8/art51/int51.htm>>

Instrumentos Internacionales consultados

Resolución A/RES/64/292. Asamblea General de las Naciones Unidas. Julio de 2010.

Observación General No. 15. El derecho al agua. Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Noviembre de 2002.

REVERSIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS A EJIDOS Y COMUNIDADES

Rafael García Simerman*

La reversión que establece el artículo 97 de la Ley Agraria, en relación al título tercero, capítulo VIII, del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre del dos mil doce, se da la existencia de dos acciones de reversión distintas, cada una con sus propias exigencias normativas, como lo ha definido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al aprobar en sesión privada del veintiocho de abril de dos mil seis, la Tesis de Jurisprudencia número 65/2006, en consecuencia a la Contradicción de Tesis 34/2006-SS, sustentadas entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, que es del rubro y texto siguiente:

“REVERSIÓN. LAS ACCIONES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 94 Y 98 DEL REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL SON DISTINTAS, AUNQUE LLEVAN EL MISMO NOMBRE. - El citado artículo 94 dispone: “Si como resultado de la investigación se desprende que el beneficiario de la expropiación destinó la totalidad o parte de los bienes a un fin distinto al señalado en el decreto respectivo, o que transcurrido el plazo de cinco años no se satisfizo la causa de utilidad pública, el Fondo ejercerá las acciones judiciales o administrativas para revertir, total o parcialmente, los bienes expropiados, los que se incorporarán a su patrimonio.”. Por su parte, el numeral 98 del Reglamento indicado establece: “El Fondo demandará la reversión de los bienes expropiados ante los Tribunales Agrarios competentes, cuando se cumplan la totalidad de las condiciones siguientes:

I.- Que no haya sido cubierta la indemnización; II. Que no haya sido ejecutado el decreto; III. Que los afectados conserven aún la posesión de las tierras de que se

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 3, con sede en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

REVERSIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS A EJIDOS Y COMUNIDADES

trate, y IV. Que hayan transcurrido cinco años, a partir de la publicación del decreto expropiatorio. De ser procedente la reversión, la resolución ejecutoriada se inscribirá en el Registro (sic), en los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio correspondiente, y de la Propiedad Inmobiliaria Federal. La reversión de los bienes expropiatorios a que se refiere el presente artículo, tendrá por efecto que una vez incorporados al patrimonio del Fondo, éste de inmediato reintegre su titularidad a los afectados.". Ahora bien, de la lectura de ambos textos se concluye que aunque llevan el mismo nombre se trata de dos acciones de reversión distintas, cada una con sus propias exigencias normativas, como se aprecia del siguiente cuadro comparativo:

Elementos	Artículo 94 del Reglamento	Artículo 98 del Reglamento	Resultados de la Comparación
Nombre de la acción	Reversión	Reversión	Igual
Ente legitimado para promoverla	Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal	Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal	Igual
Autoridad ante la que se promueve	Judicial o administrativas	Sólo ante los Tribunales Agrarios	Diferente
Requisitos de procedencia	a) Que el beneficiario de la expropiación haya destinado la totalidad o parte de los bienes a un fin distinto al señalado en el Decreto respectivo, o b) Que transcurrido el plazo de cinco años no se satisfizo la causa de utilidad pública.	a) Que no haya sido cubierta la indemnización. b) Que no haya sido ejecutado el decreto. c) Que los afectados conserven aún la posesión de las tierras de que se trate, y d) Que hayan transcurrido cinco años, a partir de la publicación del decreto expropiatorio.	Diferente

<i>Requisitos de procedencia que deben acreditarse</i>	<i>Cualquiera de ellos</i>	<i>La totalidad de ellos</i>	<i>Diferente</i>
<i>Ejecución del decreto</i>	<i>Se presume que el decreto se ejecutó</i>	<i>No se ejecutó el decreto</i>	<i>Diferente</i>
<i>Indemnización</i>	<i>Es indistinto si la indemnización se cubrió o no; en este último caso, el Fideicomiso debe requerir su pago</i>	<i>La indemnización no debe haberse pagado a los afectados</i>	<i>Diferente</i>
<i>Destino del bien</i>	<i>Los bienes se incorporan al patrimonio del Fideicomiso definitivamente</i>	<i>Si bien los bienes se incorporan al patrimonio del Fideicomiso, ello sólo es momentáneamente, pues aquél "de inmediato" debe reintegrar su titularidad a los afectados</i>	<i>Diferente</i>

En esa virtud, cuando se promueve la acción prevista por el artículo 94 del Reglamento (en relación con el numeral 97 de la Ley Agraria), no se requiere acreditar los requisitos para la contemplada en el artículo 98."

Haciendo la observación que los artículos 94 y 98 del abrogado Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de mil novecientos noventa y seis, actualmente corresponden a los artículos 91 y 95 del Reglamento publicado el veintiocho de noviembre del año dos mil doce.

Por lo que respecta al primer caso, cuando se dejó de cumplir con la causa de utilidad pública para la que fue destinada, supuesto previsto en lo que establece el artículo 91 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en relación al numeral 97 de la Ley Agraria, que a la letra dicen:

LEY AGRARIA

ARTÍCULO 97.- Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de éstos a su patrimonio."

REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL

ARTÍCULO 91.- Si como resultado de la investigación se desprende que el beneficiario de la expropiación destinó la totalidad o parte de los bienes a un fin distinto al señalado en el decreto respectivo, o que transcurrido el plazo de cinco años, a que refiere el artículo 87 del presente Reglamento, no se satisfizo la causa de utilidad pública, el FIFONAFE ejercerá las acciones judiciales o administrativas para revertir, total o parcialmente, los bienes expropiados, los que se incorporarán a su patrimonio.

De la interpretación sistemática de los preceptos antes transcritos, se advierte que la reversión de bienes ejidales expropiados procede en los casos en que no se destinen los mismos al fin señalado en el decreto respectivo, o bien, cuando no se satisfaga la causa de utilidad pública en un plazo de cinco años transcurridos a partir de la expropiación, previa investigación que realiza el FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL.

Esa no satisfacción o incumplimiento con la causa de la utilidad pública, la interpreta el Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, en la tesis aislada, del rubro y texto siguiente:

"REVERSIÓN DE TIERRAS EJIDALES, INTERPRETACIÓN DE LA FRASE "NO SE HA CUMPLIDO CON LA CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA", QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 97 DE LA LEY AGRARIA PARA EL EJERCICIO DE DICHA ACCIÓN, CUANDO LA EXPROPIACIÓN DE AQUÉLLAS SE DECRETÓ CON LA FINALIDAD DE REALIZAR UNA OBRA.- El artículo 97 de la Ley Agraria es claro en precisar que el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, cuando los bienes

expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública. No obstante, cuando la causa de la expropiación haya sido la realización de una obra, aun cuando el artículo referido no establece cómo procederá la reversión en este caso, la frase "no se ha cumplido con la causa de utilidad pública", debe entenderse en el sentido de que no se inicie la construcción de aquélla, pues la reversión se estableció como una sanción al beneficiado por una expropiación por no iniciar, dentro de los cinco años siguientes a que materialmente pudo hacerlo, la construcción de la obra que como causa de utilidad pública se estableció en el decreto expropiatorio. Ahora bien, no cualquier construcción que se realice en la superficie expropiada en el referido periodo será suficiente para considerar que se ha cumplido con la causa de utilidad pública, pues ésta deberá revelar la intención del beneficiario de cumplir con dicha causa, y no sólo crear la apariencia de que se está cumpliendo. Así, se considerará que se ha cumplido con la causa de utilidad pública, y por tanto, la reversión será improcedente, cuando se advierta que el beneficiario ha realizado, al menos en parte, la construcción de la obra que originó la expropiación.- TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO.- Amparo directo 196/2005, Fondo Nacional de Fomento Ejidal, 23 de febrero de 2006, Unanimidad de votos.- Ponente: Othón Manuel Ríos Flores, Secretario: Francisco Ballesteros González."

La otra acción que establece el artículo 95 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que para mayor comprensión aquí se transcribe:

"ARTÍCULO 95.- El FIFONAFE demandará la reversión de los bienes expropiados ante los Tribunales Agrarios competentes, cuando se cumpla la totalidad de las condiciones siguientes:

- I. Que no haya sido cubierta la indemnización*
- II. Que no haya sido ejecutado el decreto expropiatorio;*
- III. Que los afectados conserven aún la posesión de las tierras de que se trate, y*
- IV. Que haya transcurrido el término a que refiere el artículo 87 de este Reglamento.*

De ser procedente la reversión, la resolución ejecutoriada se inscribirá en el Registro, en el Registro Público de la Propiedad de la entidad federativa correspondiente, y en el Registro Público de la Propiedad Federal.

La reversión de los bienes expropiados a que se refiere el presente artículo, tendrá por efecto que una vez incorporados al patrimonio del FIFONAFE, éste de inmediato reintegre su titularidad a los afectados."

En virtud, de que para la procedencia de esta acción, debe cumplirse las condiciones siguientes:

- a) Que no haya sido cubierta la indemnización;
- b) Que no haya sido ejecutado el decreto;
- c) Que los afectados conserven aún la posesión de las tierras de que se trate, y
- d) Que hayan transcurrido cinco años, a partir de la publicación del decreto expropiatorio.

Con lo hasta aquí expuesto, se define con claridad los dos tipos de acciones que el FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL, ejercita ante los Tribunales Agrarios, pudiéndose decir que las demandas presentadas constituyen un mismo formato, en el que se pretende la reversión, sin demostrar que previamente se hayan llevado a cabo los trabajos de investigación previstos en los artículos 87 al 91 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que establecen:

Artículo 87.- El FIFONAFE vigilará que los bienes expropiados a ejidos y comunidades se destinen al fin señalado en el decreto expropiatorio y que el cumplimiento de la causa de utilidad pública no exceda el plazo de 5 años, contados a partir de la vigencia del mismo.

Artículo 88.- Para la investigación correspondiente, el FIFONAFE podrá allegarse de los medios de prueba que estime necesarios.

Artículo 89.- Dentro de la investigación a que se refiere el artículo anterior, el FIFONAFE podrá requerir a la beneficiaria de la expropiación, para que dentro del término de treinta días naturales, contados a partir del requerimiento, le manifieste lo que a su derecho convenga y aporte pruebas en relación con el uso y destino de la superficie expropiada.

Artículo 90.- Si derivado de la investigación se demuestra que el beneficiario cumplió o ha iniciado el cumplimiento en tiempo y forma con el fin señalado en el decreto expropiatorio y que se cumplió con la causa de utilidad pública, el FIFONAFE integrará el expediente respectivo y acordará su archivo.

Artículo 91.- Si como resultado de la investigación se desprende que el beneficiario de la expropiación destinó la totalidad o parte de los bienes a un fin distinto al señalado en el decreto respectivo, o que transcurrido el plazo de cinco años, a que se refiere el artículo 87 del presente Reglamento, no se satisfizo la causa de utilidad pública, el FIFONAFE ejercerá las acciones judiciales o administrativas para revertir, total o parcialmente, los bienes expropiados, los que se incorporarán a su patrimonio.

De la interpretación sistemática de los preceptos antes transcritos, se advierte:

- a) El FIFONAFE vigilará que los bienes se destinen al fin señalado en el decreto expropiatorio.
- b) En la investigación que lleve a cabo el FIFONAFE, podrá allegarse de los medios de prueba que estime necesarios.
- c) Dentro de esa investigación se requerirá a la beneficiaria de la expropiación para que dentro del término de treinta días naturales, contados a partir del requerimiento, le manifieste lo que a su derecho convenga y aporte pruebas en relación con el uso y destino de la superficie expropiada.
- d) Si se cumplió con la causa de utilidad pública, el FIFONAFE integrará el expediente respectivo y acordará su archivo.
- e) No se satisfizo la causa de utilidad pública, el FIFONAFE ejercerá las acciones judiciales o administrativas para revertir, total o parcialmente, los bienes expropiados.

En la práctica, de los casos expuestos ante los Tribunales Agrarios, se advierte que el FIFONAFE, no da cumplimiento al procedimiento administrativo anterior, previo al ejercicio de la acción, pues de los medios de prueba que ofrece están las relativas a inspección judicial, con la cual se pretende acreditar el estado en que se encuentra el bien a revertir y la pericial en materia de topografía, para acreditar cual es la superficie real a revertir.

REVERSIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS A EJIDOS Y COMUNIDADES

Como conclusión, el FIFONAFE al ejercitar la acción judicial correspondiente, deberá acreditar que llevo a cabo las investigaciones correspondientes, que requirió a la beneficiaria de la expropiación para que se manifestara y aportara pruebas y que desde luego quedó acreditado que la totalidad de los bienes expropiados o parte de ellos no cumplen con la causa de utilidad pública, si la reversión es parcial deberá estar plenamente identificada la superficie que no cumplió con la utilidad pública.

**Revista de los Tribunales Agrarios,
Segunda Época Año XI. Núm. 66**
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
julio de 2014, en los talleres de
Printing Arts México, S. de R.L. de C.V.
Calle 14 No. 2430,
Zona Industrial
C.P. 44940, Guadalajara, Jalisco

La edición consta de 4,000 ejemplares.

